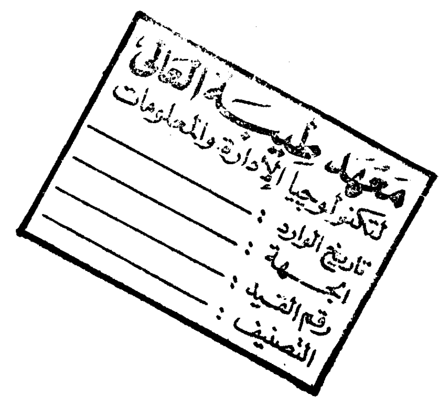
المالية العامة



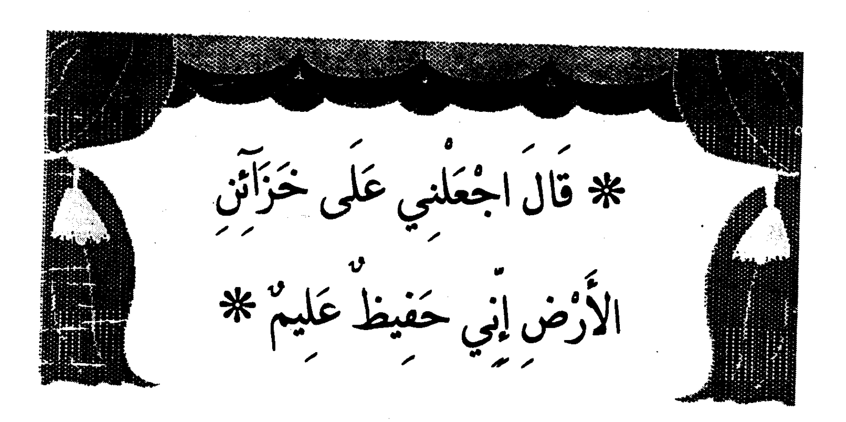
دكتورة / نجلاء محمد إبراهيم بكر

أستاذ الاقتصاد المساعد

أكاديمية طيبة للعلوم المتكاملة

المالية العامة

بسم الله الرحمن الرحيم



صدق الله العظيم

(يوسف ٥٥)

مقدمة

لقد تزامن تطور علم المالية العامة مع تطور دور الدولة فى النشاط الاقتصادى , فمنذ أوائل القرن الثامن عشر و فى ظل سيادة نظام الاقتصاد الحر الذى يؤمن انصاره بمبدأ " حياد الدولة " و يطالبون بعدم تدخلها فى الحياة الاقتصادية و أن هناك حرية تامة للأفراد فى اقرار مصالحهم الخاصة و كان مبدأهم " دعه يعمل دعه يمر " " Laisser Faire, Laisser Passer " .

و كان على رأسهم الاقتصادى " آدم سميث " الذى نادى بعدم تدخل الدولة بتاتاً فى النشاط الاقتصادى و ان يقتصر دورها " كحارس أمين " اى تتولى الأمن و الدفاع الداخلى و الخارجى .

و من الطبيعى ان يصاحب انتشار هذه الآراء و الأفكار تقلص حجم النفقات العامة و كان الأهتمام بعلم المالية العامة جامداً.

و ظل الأمر كذلك حتى أواخر القرن التاسع عشر و بدايات القرن العشرين حين ظهرت بعض المشاكل التى عانى منها الأفراد فى ظل الأفكار الكلاسيكية الجامدة مثل ظهور بعض الأزمات الاقتصادية كالتفاوت بين الدخول و ظهور البطالة , فظهرت مجموعة من الاقتصاديين تنادى بتدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى فقط لعلاج المشكلات التى نجمت عن أفكار الاقتصاد الحر و كان من أهم هذه المشكلات هى مشكلة البطالة و اعادة توزيع الدخول و محاربة الاحتكار.

و قد ترتب على ذلك زيادة النفقات العامة للدولة و أخذ علم المالية العامة فى الازدهار و التطور و خاصة فى أساسيات و قواعد هذا العلم .

و مع بداية الثلاثينيات من القرن العشرين و خاصة منذ عام ١٩٢٩م حدث تطور هائل و ثورة فى الفكر الاقتصادى على يد الاقتصادى الانجليزى " جون مينارد كينز " الذى ظهرت افكاره مع ظهور الكساد الكبير و طالب كينز بتدخل الدولة بصورة كبيرة فى النشاط الاقتصادى لزيادة الطلب الكلى و احداث التوازن فى الاقتصاد و القضاء على البطالة و الوصول الى التوظف الكامل .

و لاشك أنه فى ظل الأفكار الجديدة تطور دور الدولة فى النشاط الاقتصادى , و صاحب ذلك تطوراً ملموساً فى علم المالية العامة خاصة فى ظل تزايد النفقات العامة تزايداً كبيراً و مؤثراً فى الحياة الاقتصادية .

أن حجم النفقات العامة و الايرادات العامة فى الدول الرأسمالية يرتبط بمدى اتساع دور الدولة فى النشاط الاقتصادى و درجة التوجه الاقتصادى , اما فى الاقتصاديات الاشتراكية فدور القطاع العام متسع و كبير و هو محور الحياة الاقتصادية .

**** مفهوم علم المالية العامة :-**

يمكن تعريف علم المالية العامة بأنه " العلم الذى يدرس ما تقوم به السلطة المالية فى الدولة من نفقات عامة و ما تحصله من ايرادات تسمى ايرادات عامة و كيفية استخدام كل من النفقات و الايرادات فى توجيه و ادارة الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية .

و من خلال هذه المقدمة نخلص الى ان هذا المؤلف يركز فى دراسة المالية العامة على ثلاثة محاور أساسية فى ثلاثة أبوب :-

الباب الأول : النفقات العامة .

الباب الثانى : الإيرادات العامة .

الباب الثالث : الموازنة العامة .

و نأمل أن يكون هذا المؤلف قد أسهم فى تقديم عرض جيد بأسلوب ميسر للطالب العادى و للقارئ بصفه عامة و تزويده بمعلومات هامة عن علم المالية العامة الذى يجب الإلمام به من قبل الجميع نظراً لأهميته و دوره فى حياتنا الاقتصادية .

د / نجلاء بكر

الباب الأول

النفقات العامة

الباب الأول

النفقات العامة

وفى هذا الباب سوف يتم التركيز على الموضوعات التالية :-

الفصـــــل الأول : مفهوم النفقات العامة .

الفصـــــل الثانى : خصائص النفقات العامة .

الفصـــــل الثالث : أقسام النفقات العامة .

الفصـــــل الرابع : حدود الإنفاق العام .

الفصـــــل الخامس : الآثار الاقتصادية للنفقات العامة .

الفصل الأول

مفهوم النفقات العامة

الفصل الأول
مفهوم النفقات العامة

تعريف النفقة العامة Public Expenditure :-

كمـا تعـارف علمـاء الاقتصـاد علـى تعريـف النفقـة العامـة " بأنها كل مبلغ من النقود يقوم بانفاقه شخص معنوى عام بهدف تحقيق النفع العام للمجتمع " و على اساس هذا التعريف نستنتج ان هناك ثلاثة شروط اساسية للنفقة العامة يجب ان تتوافر حتى يمكن اعتبارها نفقة عامة :-

١- انفاق مبلغ نقدى .
٢- ان جهة الانفاق شخص عام .
٣- ان الهدف من الانفاق هو تحقيق منفعة عامة .

و سنتناول كل شرط من هذه الشروط بالدراسة و التعليق :-

(١) الشرط الأول : انفاق مبلغ نقدى :-

أن الانفـاق العـام او النفقـة العامـة لابـد ان تتخـذ شـكل نقـدى سواء للانفاق على السلع الاستهلاكية او الرأسمالية او الاعانـات او المسـاعدات او اى شـكل مـن اشـكال الانفـاق , و يترتـب علـى ذلـك

استبعاد كافة انواع الانفاق العينى او اية مزايا عينية تقدمها الدولة لأفراد المجتمع .

مثل تقديم سكن بالمجان للفقراء مثلاً , او التقدير العينى للمتفوقين كالأوسمة و الأتعاب و غيرها ..

كما يستبعد ما تحصل عليه الدولة من املاك او اعمال من المواطنين عن طريق التأميم أو السخرة كما كان يتبع فى الماضى .

و من المؤكد أن تعريف النفقة العامة و أصباغها بالصيغة النقدية يتزامن مع التطور الاقتصادى و الذى تمثل فى الانتقال من الاقتصاد العينى و اسلوب المقايضة الى الاقتصاد النقدى و التطور السياسى فى المجتمعات و انتشار الأفكار الديمقراطية التى تمنع نظام السخرة و الاكراه , و ضرورة المساواة بين المواطنين .

فضلاً عن ان الاتجاه النقدى للنفقات يسهل عملية الانفاق ذاتها و الرقابة عليها .

(٢) ***الشرط الثانى : جهة الانفاق الشخصى العام :-***

ان تقتصر النفقة العامة على قيام شخص معنوى عام بهذه النفقة كالحكومة المركزية او الهيئات التابعة لها من مؤسسات و مصالح و ادارات حكومية .

و من الواضح ان قصر النفقة العامة على شخص عام يسهل التفرقة بين الانفاق الخاص الذى يقوم به الأفراد و الشركات

الخاصة و الانفاق العام الذي لابد ان يقوم به جهة عامة , كما ان قصر النفقة العامة على جهة عامة بهدف تحقيق المصلحة العامة بينما الانفاق الخاص يهدف الى تحقيق المصلحة الخاصة .

و على ذلك نجد أن قصر جهة الانفاق العام على شخصية عامة يحقق هدفين :-

- هدف قانونى للتفرقة بين الانفاق العام و الانفاق الخاص.
- هدف وظيفى حيث تتحدد طبيعة النفقات على اساس طبيعة الوظيفة التى تصدر عنها النفقة .

و نخلص من ذلك بأن النفقات العامة تشمل جميع النفقات التى تقوم بها الحكومة المركزية و كافة الهيئات و المؤسسات التابعة لها بما فيها شركات القطاع العام .

(٣) الشرط الثالث : هدف الانفاق تحقيق منفعة عامة :-

تتحدد النفقة العامة بهدف تحقيق منفعة عامة و ليس منفعة خاصة اى اشباع الحاجات العامة , اما اذا كان الانفاق العام بهدف تحقيق مصالح خاصة لبعض الفئات او بعض الأفراد فانه يخرج من اطار النفقات العامة لأنه يتعارض مع مبدأ المساواة بين جميع المواطنين فى الأعباء و المزايا .

كما أن النفقة العامة هى عبارة عن نفقة تهدف الى تغطية حاجات عامة نيابة عن الأشخاص .

و يكون من المفيد فى هذا السياق التعرض الى مفهوم السلعة العامة لأنها هى الهدف الاساسى للانفاق العام , فالسلعة العامة تتميز بما يلى :-

- لا يمكن استبعاد الاشخاص من استهلاكها لعدم دفعهم مقابل الاستفادة منها و ذلك عكس السلع الخاصة التى يقتصر استخدامها على الأشخاص الذين يدفعون مقابلاً لها .
- سلع غالباً غير قابلة للتجزئة فيستفيد منها جميع الأفراد مثل خدمة الدفاع الوطنى و الشرطة و الجيش .
- زيادة عدد مستهلكيها يؤدى الى انخفاض تكاليف انتاجها حيث غالباً يكون رأسمالها الثابت كبير.

و لكن بصفة عامة لا يمكن وضع حد فاصل يفصل بين السلع العامة و السلع الخاصة , فيمكن لبعض السلع الخاصة ان تتحول بعد فترة الى سلع عامة أو العكس .

الفصل الثانى

خصائص النفقات العامة

الفصل الثانى

خصائص النفقات العامة

للنفقات العامة خاصية هامة سيتم تناولها فى هذا الفصل من خلال ما يلى :-

(١) ظاهرة تزايد النفقات العامة و قانون فاجنر .

(٢) الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة .

أولاً : ظاهرة تزايد النفقات العامة و قانون فاجنر :-

تتميز النفقات العامة بخاصية (تعتبر ظاهرة عامة) تتمثل فى تزايد النفقات العامة من فترة لآخرى و من نظام الى نظام و من دولة الى دولة .

فمهما كان النظام الاقتصادى (رأسمالى ام اشتراكى) و مهما اختلفت الدولة من دولة متقدمة الى دولة نامية , فقد اكد علماء الاقتصاد من خلال الاحصاءات المستمرة لفترات زمنية طويلة على ان النفقات العامة فى تزايد مستمر .

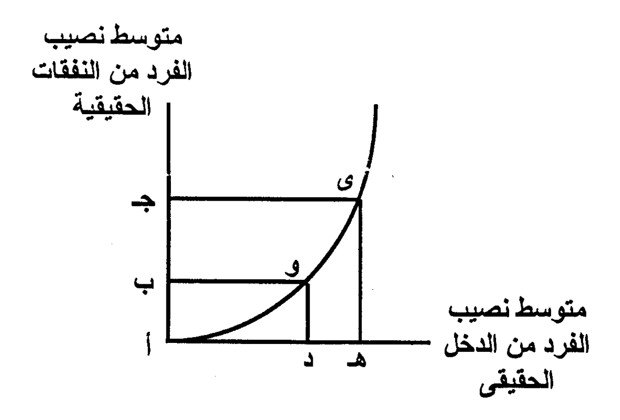
و لعل اهم هؤلاء الاقتصاديون هو الاقتصادى الالمانى (فاجنر) Wagner الذى قام بدراسة تطور النفقات العامة فى الدول الاوروبية خلال القرن التاسع عشر و انتهى الى :-

" ان هناك اتجاه عام نحو زيادة النشاط المالى و الانفاق العام للدولة مع التطور الاقتصادى " و اعتبر ذلك قانوناً عاماً ينطبق على كل الحالات و كل الدول و سمى بـ " قانون فاجنر" Wagner Low و ينص على " انه كلما زاد معدل النمو الاقتصادى فى اى دولة فلابد ان يصاحب ذلك بزيادة النفقات العامة بنسبة اكبر من نسبة زيادة متوسط نصيب الفرد من الناتج القومى".

و الرسم رقم (١ – ١) يعبر عن هذا القانون و سمى منحنى فاجنرفى النفقات العامة .

الشكل رقم (١ – ١)

منحنى فاجنرفى النفقات العامة



و من الشكل رقم (١ – ١) نجد ان عند النقطة (و) تمثل مستوى من النفقات العامة للفرد فى المجتمع (و ب) و مستوى معين من دخل الفرد الحقيقى (و د) .

و مع النمو الاقتصادى و زيادة نصيب الفرد من الدخل الحقيقى نصل الى النقطة (ى) التى تمثل زيادة نصيب الفرد من النفقات العامة فى ظل زيادة نصيبه من الدخل الحقيقى .

و نلاحظ أن المسافة ب جـ > المسافة هـ د .

مما يعنى أن متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة اكبر من متوسط نصيب الفرد من الدخل .

$$\frac{\text{أ جـ}}{\text{أ هـ}} > \frac{\text{أ ب}}{\text{أ د}}$$

مما يشير ايضاً الى أن نسبة زيادة نصيب الفرد من النفقات العامة اكبر من نسبة زيادة نصيبه من الدخل الحقيقى .

ملاحظات على قانون فاجنر :-

(١) لا يشترط ان يستمر اتجاه تزايد النفقات العامة فى استمرار بل قد يتوقف لفترة ما ثم يأخذ فى التزايد مرة اخرى .

اذن فعلى المدى الطويل يتحقق قانون فاجنر فى زيادة معدلات نمو النفقات العامة .

(٢) لا يعنى دائماً ان يصاحب زيادة النفقات العامة زيادة المنفعة لأفراد المجتمع او ان يصاحبها زيادة التكاليف العامة لأنه قد تتزايد النفقات العامة تزايد ظاهرى و ليس تزايد طبيعى للأسباب الآتية :-

١- ارتفاع الأسعار (التضخم) و انخفاض قيمة العملة المحلية فيترتب على ذلك زيادة وحدات النقود التى تدفعها الحكومة للحفاظ على نفس القدر من السلع و الخدمات التى يحصل عليها الأفراد , لذا لكى تتحدد الزيادة الحقيقية فى النفقات الحكومية لابد ان تنسب الى الرقم القياسى للأسعار :-

$$\text{النفقات العامة الحقيقية} = \frac{\text{النفقات العامة فى السنة ن}}{\text{الرقم القياسى للأسعار}} \times ١٠٠$$

مثال

اذا زاد الانفاق الحكومى من ١٢٠٠ الى ١٤٥٠ مليون جنية فى السنة الثانية و كان الرقم القياسى للأسعار فى السنة الأخيرة ١٢٥ % . احسب مقدار النفقات الحقيقية فى العام التالى.

الحل

$$\text{النفقات العامة الحقيقية} = \frac{\text{النفقات العامة فى السنة ن}}{\text{الرقم القياسى للأسعار}} \times ١٠٠$$

$$= \frac{١٤٥٠}{١٢٥\ \%} = ١١٦٠$$

٢ - زيادة السكان : فقد تزداد النفقات العامة مع زيادة السكان و فى هذه الحالة لا تؤدى هذه الزيادة فى النفقات الى تحسن مستوى الأفراد او رفع مستوى الخدمات العامة بسبب الزيادة العامة , لذا لتحديد الأثر الحقيقى للنفقات العامة على المواطنين لابد من استبعاد أثر الزيادة السكانية .

ثانياً : الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة :-

لعلنا نتطرق هنا الى تحديد الأسباب الحقيقية وراء الخاصية الأساسية للنفقات العامة و التى تتمثل فى اتجاهها الى التزايد باستمرار و أهم هذه الأسباب :-

(أ) تطور دور الدولة فى الحياة الاقتصادية :-

فكما اوضحنا من قبل أن دور الدولة فى النشاط الاقتصادى قد مر بمراحل مختلفة بدءاً من المرحلة الكلاسيكية التى كان ينادى انصارها بتجنب تدخل الدولة فى الحياة الاقتصادية و اقتصارها على القيام بالدفاع و الأمن فقط , فكان من الطبيعى ان تنحصر النفقات العامة ، و لكن مع تغير المفاهيم الاقتصادية و خاصة مع ظهور كينز فى بداية الثلاثينيات من القرن العشرين و المناداه بتدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى زادت النفقات العامة و استمرت فى

الزيادة حتى وقتنا هذا و خاصة كلما تزايد دورها فى النشاط الاقتصادى .

(٢) ***تزايد الدور السياسى للدولة :-***

يشهد القرن العشرين بداية تطور دور الدولة و الذى لم يقتصر على التطور الاقتصادى فقط بل امتد الى التطور السياسى لدور الدولة , فمع انتشار المذهب الديمقراطي و المشاركة الشعبية اتسع دور الدولة فى اقامة مشروعات مختلفة تخدم كل فئات الشعب و لا يقتصر على فئة معينة بل سعت الى التوسع فى الانفاق العام للوصول الى معظم فئات الشعب كما ازداد ثقل و مسئولية الدولة سياسياً على المستوى الخارجى و زيادة التمثيل السياسى بين الدول و الاشتراك فى المنظمات الدولية و الأقليمية .

(٣) ***دور الحروب فى زيادة النفقات العامة :-***

تؤدى الحروب الى زيادة النفقات العامة زيادة كبيرة نظراً لحجم الانفاق الكبير الذى تستنزفه الحروب سواء للأعداد للحرب أو دخول الحرب أو حتى مرحلة البناء و التعمير بعد الحروب .

و تبلغ النفقات العسكرية فى العالم ما يزيد عن ١٨٠٠ مليار دولار .

الفصل الثالث

أقسام النفقات العامة

الفصل الثالث

أقسام النفقات العامة

يتم تقسيم النفقات العامة من وجهة النظر الاقتصادية إلي عدة أقسام و أهم هذه التقسيمات :-

١ ـ النفقات الحقيقية و النفقات التحويلية .

٢ ـ تقسيم النفقات حسب الوظائف الإدارية للسلطة التى تنفق.

٣ ـ النفقات العادية و النفقات غير العادية .

٤ ـ التقسيمات الوضعية للنفقات العامة .

أولاً : النفقات الحقيقية و النفقات التحويلية :-

(1) النفقات الحقيقية :

هى تلك النفقات العامة التى تهدف الى زيادة الدخل القومى و البعض يطلق عليها اسم " النفقات الفعلية " أو "النفقات المنتجة" نظرنا لأنه ينتج عنها زيادة الدخل القومى .

و من أمثلة هذه النفقات ما تنفقه الحكومة من أجور و مرتبات للعاملين بالدولة و النفقات الاستثمارية فى اقامة المرافق العامة و غيرها .

(٣) النفقات التحويلية :

فهى تلك النفقات التى يقصد بها تحقيق اهداف مالية او اقتصادية او اجتماعية و غالباً تهدف الى اعادة توزيع الدخل القومى بين فئات المجتمع المختلفة .

و من امثلة هذه النفقات :-

- نفقات تحويلية مالية : مثل مدفوعات خدمة الدين .
- نفقات تحويلية اجتماعية : مثل اعانات المرض و الشيخوخة و اعانات البطالة .
- نفقات تحويلية اقتصادية : اعانات التجارة الخارجية و اعانات الصادرات و اعانات تحقيق التوازن فى المجتمع.

و يلاحظ تزايد نسبة النفقات التحويلية من اجمالى النفقات العامة بسبب توسع الحكومات فى منح الاعانات الاجتماعية و خاصة كلما نمت الدولة و حققت معدلات نمو اعلى .

ثانياً : تقسيم النفقات حسب الوظائف :-

تقسم النفقات حسب الوظائف التى تضطلع الحكومة بالقيام لها , فيتم تقسيم النفقات العامة الى :-

- نفقات عامة ادارية .
- نفقات عامة اجتماعية .
- نفقات عامة اقتصادية .

(١) النفقات العامة الادارية :-

هى تلك النفقات التى تمكن الدولة من القيام بدورها الاساسى فى الدفاع , الأمن , العدالة , التمثيل الدبلوماسى .

و يتصور هذه النفقات فى الأهمية نفقات الدفاع و الأمن حيث تعد الوظيفتان الاساسيتان لنشأة الدول و الحكومات ٠

و من خلال الاحصاءات العامة نجد أن ما يزيد عن ١٥ % من النفقات العامة فى مختلف دول العالم يعتبر نفقات دفاع و أمن .

(٢) النفقات العامة الاجتماعية :-

و تتمثل فى النفقات التى تعين الدولة على تحقيق دورها الاجتماعى فى المجتمع و التنمية الاجتماعية لأفراده مثل الانفاق على الخدمات الاساسية للمواطنين كالانفاق على التعليم و الصحة و الثقافة و منح الاعانات الاجتماعية للأفراد المحتاجين فى المجتمع و اعانات البطالة .

و الجدول رقم (١ – ١) يوضح الأهمية النسبية لهذا النوع من الأنفاق العام بالنسبة للدول المتقدمة و الدول النامية على السواء .

جدول رقم (١ – ١)

الأهمية النسبية للنفقات الاجتماعية

على مستوى بعض الدول المتقدمة و النامية

الــدولــة	نسبة النفقات الاجتماعية / اجمالى النفقات العامة
أولاً : الدول المتقدمة :	
بلجيكا	٥٠,٧ %
الولايات المتحدة الأمريكية	٤٦,٦ %
السويد	٥٧,٧ %
فرنسا	٤٥,٦ %
ثانياً : الدول النامية :	
الارجنتين	٣١,١ %
تركيا	٣٠,٦ %
كولومبيا	٦٥,٥ %
الفلبين	٣٤,٩ %

المصدر : عبد المولى السيد " المالية العامة " دار الفكر العربى ١٩٧٥ , صـ ٩٠ .

(٣) النفقات العامة الاقتصادية :-

هى تلك النفقات التى تحقق اهدافاً اقتصادية مثل النفقات الخاصة بمشروعات القطاع العام او الانفاق من اجل رفع معدلات

النمو الاقتصادى , الى جانب الاعانات الاقتصادية و تدعيم القطاعات الاقتصادية المختلفة .

و يلاحظ ان هذا النوع من النفقات العادية يتزايد فى الدول النامية نظراً لضعف هياكلها الاساسية و احتياجاتها الى الدعم المادى , فضلاً عما تحتاجه عملية التنمية الاقتصادية فى هذه الدول من رؤوس أموال .

ثالثاً : النفقات العادية و النفقات غير العادية :-

يقصد بالنفقات العادية التى تظهر بصورة منتظمة و متكررة فى الموازنة العامة سنوياً , مثل الأجور و مرتبات العاملين , أقساط الدين العام التي تعتبر ضمن النفقات العادية لأنها تأخذ صفة التكرار و الاعتياد سنوياً فى الموازنة .

اما النفقات غير العادية فهى تلك التى تظهر بصفة استثنائية فى الموازنة العامة و لا تتكرر سنوياً فى الموازنة مثل نفقات الحروب و مواجهة الكوارث الطبيعية واقامة السدود .

او غيرها من النفقات الطارئة التى لا تظهر بصفة دورية و مستمرة فى الموازنة .

و بعض الاقتصاديين يفرقون بين النفقات العادية و غير العادية على اساس اخر فيقولون :-

- أن النفقات العادية هى تلك التى تغل دخلاً للسلطات المالية , اما غير العادية فهى تلك التى لا تغل دخلاً.
- أن النفقات العادية هى تلك النفقات غير الانتاجية و لكن تساهم فى زيادة المقدرة الانتاجية للدولة عكس النفقات غير العادية التى تعد نفقات انتاجية .
- ان النفقات العادية هى النفقات الجارية اى النفقات التى تخصص لمواجهة احتياجات مرافقها العامة بينما النفقات غير العادية فهى النفقات الاستثمارية اى النفقات التى تواجه احتياجات تكوين رؤوس الأموال العينية .

رابعاً : التقسيم الوضعى للنفقات العامة :-

التقسيمات السابقة تعد تقسيمات علمية للنفقات العامة , أما هذا التقسيم فهو تقسيم وضعى أى تقسيم النفقات حسب ورودها فى الموازنات العامة للدول المختلفة و أهم هذه التقسيمات :-

(١) التقسيم الوظيفى :-

أى تقسيم النفقات حسب نوع الوظيفة التى تؤديها فيقال نفقات أمن ، نفقات التعليم , نفقات الصحة , نفقات الرى

و الصـــرف .. الـــخ , أى تقســـيم النفقـــة العامـــة حســـب الخدمـــة أو الوظيفة التى توجه اليها النفقة .

(٢) التقسيم الادارى :-

أى تقسيم النفقات حسب موضوع و نوع الانفاق , مثل نفقات الأجور تنقسم الى مجموعات : أجور نقدية , مزايا عينية.

كذلك نفقات المصروفات الجارية تنقسم الى خامات , وقود , نفقة ادوات مكتبية تنقسم الى كتب , مجلات , كراسات ... الخ .

(٣) التقسيم النوعى :-

أى تقسيم النفقات حسب موضوع وقوع الانفاق . مثل نفقات الأجور التى تنقسم الى مجموعات مثل أجور نقدية و مزايا عينية , و كذلك نفقات المصروفات الجارية التى تنقسم الى خامات , نقود , و كذلك مصروفا الأدوات المكتبية التى تنقسم الى كتب ، مجلات ، كراسات ... الخ .

الفصل الرابع

حدود الانفاق العام

الفصل الرابع
حدود الانفاق العام

كما أوضحنا من قبل فان النفقات العامة تتجه نحو التزايد باستمرار لذا فقد حاول بعض الاقتصاديون ان يضعوا حدودا عليا او ضوابط لهذا التزايد , بحيث لا ترتفع النفقات العامة عن نسبة معينة من الدخل القومى و هذه النسبة تتراوح ما بين (٢٥ % - ٣٠ %) و لكن هذه النسبة المحددة تعد نسبة تحكمية لا تستند الى معايير او اسس اقتصادية معينة .

و لكن يمكن تحديد عناصر من خلالها يمكن الحد من حجم النفقات العامة و هي عوامل اقتصادية .

<u>و تتمثل هذه العوامل فيما يلي :-</u>

١- قدرة الدولة فى الحصول على ايرادات عامة .
٢- مستوى النشاط الاقتصادى فى الدولة .
٣- ضرورة المحافظة على قيمة النقود .

<u>و بصفة عامة فان هذا الفصل سوف يتناول النقاط التالية :-</u>

١- حدود الانفاق العام .
٢- ترشيد النفقات العامة .
٣- الرقابة علي الانفاق العام.

اولا : حدود الانفاق العام

(١) قدرة الدولة فى الحصول على ايرادات عامة :-

من الطبيعى أن تتحدد النفقات العامة بما لا يزيد عن الايرادات العامة و لكن الأمر مختلف بالنسبة للدولة فشأنها يختلف عن الأفراد نظراً لما تتمتع به الدولة من سلطة سيادية فى فرض الضرائب و الرسوم لزيادة حجم ايراداتها .

و لكن هذه القدرة ليست مطلقة لا نهائية بل تتحدد بعدد من العوامل , فهناك ما يسمى بالطاقة الضريبية Taxable Capacity الذى يعبر عن اقصى قدر يمكن تحصيله من الضرائب فى حدود الدخل القومى دون حدوث ضغوط اقتصادية او اجتماعية او سياسية .

و اهم العوامل التى تحد من قدره الدولة على التوسع فى الحصول على الايرادات هى :-

(أ) هيكل الانتاج :-

فكلما زادت قدرة المجتمع على الانتاج , كلما زادت قدرة افراد الشعب على تمويل الايرادات العامة و دفع مزيد من الضرائب و الرسوم .

اذن فحجم الانتاج يعتبر محدد اساسى لقدرة الدولة على الحصول على الايرادات العامة .

(ب) **هيكل توزيع الدخول فى المجتمع :-**

كلما زادت عدالة توزيع الدخول كلما زادت قدرة الأفراد على دفع الضرائب و الرسوم , بينما اذا كان هيكل توزيع الدخول منحازاً لفئة معينة , فان حصيلة الضرائب ستقل نظراً لأن جزء كبير من فئات الشعب تكون دخولها منخفضة لا تمكنهم من دفع الضرائب و خاصة و ان الجزء الأكبر من حصيلة الضرائب يأتى من الضرائب المباشرة .

(ج) **هيكل السكان :-**

كلما كان هيكل السكان يتزايد فيه عدد السكان فى سن الطفولة (اقل من ١٥ سنة) كلما قلت حصيلة الضريبة , و كذلك اذا زادت نسبة كبار السن (فوق ٦٥ سنة) تقل ايضاً حصيلة الضرائب , عكس المجتمع الذى تتزايد فية فئة الشباب فى سن العمل (فوق ١٥ و اقل من ٦٥ سنة) تزداد فيه قدرة هذه الفئة على العمل و توليد الدخول و القدرة على دفع الضرائب للدولة .

و بصفة عامة فانه لا يمكن ان يكون للدولة قدرة مطلقة فى الحصول على الايرادات العامة مثل الضرائب و كذلك بالنسبة للاصدار النقدى لا تستطيع الدولة ان تتمادى فى هذا الاتجاه لأن

زيادة الاصدار النقدى يصاحبة مشكلة اقتصادية اكبر و هى مشكلة التضخم , كما ان التجاء الدولة الى الاقتراض الداخلى أو الخارجى يتحدد بقدرة الدولة على الوفاء بهذه القروض .

(٢) مستوى النشاط الاقتصادى :-

قبل ظهور الاقتصادى (كينز) كان المبدأ السائد ان مستوى النشاط الاقتصادى يؤثر على النفقات العامة , بمعنى ان زيادة مستوى النشاط الاقتصادى يؤثر فى زيادة النفقات العامة اى ان العلاقة طردية و لكن تطورت طبيعة هذه العلاقة بعد ظهور نظرية كينز حيث استمرت العلاقة طردية بين النشاط الاقتصادى و النفقات العامة و لكن اصبحت النفقات العامة هى المتغير المستقل الذى يؤثر على النشاط الاقتصادى و تستخدم الدول الآن النفقات العامة كسياسة لمعالجة التغيرات فى النشاط الاقتصادى ، ففى اوقات الرواج تلجأ الدولة الى خفض النفقات العامة عكس فترات الكساد , تلجأ الدولة الى زيادة النفقات العامة لتنشيط الطلب الكلى بما يسمح بتحقيق التوظيف الكامل .

(٣) ضرورة المحافظة على قيمة النقود :-

ان تمادى الدولة فى زيادة الانفاق العام سيؤدى ذلك الى تنشيط الطلب الكلى و زيادته بدرجة اكبر من العرض الكلى , و فى حالة التوظف الكامل او القرب من تحقيق التوظف الكامل فان

العرض الكلى يكون غير مرن و لا يستجيب للزيادة فى الطلب الكلى و ترتفع الأسعار و ينشأ التضخم الذى يصاحبة انخفاض فى قيمة العملة المحلية .

و هذا ما حدث فى بداية الستينيات فى الولايات المتحدة الأمريكية و بعض الدول الأوروبية التى انتهجت منهج كينز فى زيادة الانفاق الكلى و تمادت هذه الدول و منها الولايات المتحدة فى التوسع فى الانفاق العام لتمويل برامج الفضاء لتمويل الحرب الكورية و كان نتيجة التوسع فى الانفاق العام حدوث التضخم .

لذا فمن الضرورى للحفاظ على قيمة العملة و تجنب التضخم ان يكون هناك حداً للانفاق العام فى حالات التضخم و يمكن التوسع فى الانفاق العام فى حالات الركود .

ثانيا :ترشيد النفقات العامة :-

من الضرورى ترشيد النفقات العامة و خاصة فى الدول النامية التى تعانى من ضعف الموارد و عجز كبير فى النفقات العامة.

و لترشيد النفقات العامة يستلزم الأمر الالتزام بالضوابط الاتية :-

(١) تحديد حجم امثل للنفقات العامة :-

من الصعب تحديد حجم معين يمثل الحجم الأمثل للنفقات العامة فى المجتمع .

- بعض علماء المالية العامة يحدد هذا لحجم عندما تتساوى المنفعة الحدية للنفقات العامة مع المنفعة الحدية للدخول .

و لكن يصعب قياس المنفعة الحدية للدخول لأن الانتفاع بالانفاق العام غير متساوى بين أفراد المجتمع , كما ان تكاليف الانفاق العام غير متساوى بين افراد الشعب .

- رأى بعض العلماء ان يتحدد الحجم الأمثل عند تساوى المنفعة الحدية للنفقات العامة مع المنفعة الحدية الاجتماعية , اى للمجتمع ككل و ليس لكل فرد على حدة , و هذا المبدأ يصعب تحقيقه ايضاً بسبب اختلاف و عدم تساوى المنفعة الحدية فى المجتمع .
- و يقترح البعض أن يكون الحجم الأمثل للنفقات العامة يتناسب مع احتياجات المواطنين و رفاهيتهم و فى نفس الوقت فى حدود ما يمكن تدبيره من ايرادات بما لا يرهق المواطنين .

ثالثا : الرقابة على الانفاق العام :-

من حق السلطة التشريعية ليس فقط الموافقة على مبدأ الضرائب و على نسبتها و لكن تمتد السلطة التشريعية الى الموافقة على كل قدر من النفقات العامة و اعتمادها حتى يكون هناك ترشيد فى النفقات العامة .

الى جانب اعتماد السلطة التشريعية لابد أن تكون هناك أنواع متعددة من الرقابة علي كل انفاق لضمان ترشيد النفقات العامة و لضمان انفاقها فى الغرض المخصص لها .

الفصل الخامس

الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

الفصل الخامس

الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

أن الآثار الاقتصادية التى تترتب على النفقات العامة قد تكون آثار مباشرة أو آثار غير مباشرة (التى تتم من خلال المضاعف) كما يؤثر النفقات العامة على اعادة توزيع الدخل القومى .

لذا سنتناول فى هذا الفصل ما يلى :-

(١) الآثار المباشرة و غير المباشرة للنفقات العامة .

(٢) دور النفقات العامة فى اعادة توزيع الدخل القومى .

أولاً : الآثار المباشرة و غير المباشرة للنفقات العامة :-

الى جانب الأهداف التى تسعى الدولة لتحقيقها من خلال الانفاق العام فان هذه النفقات تؤثر على الناتج و الدخل و الانفاق القومى , كما تؤثر على الاستهلاك و الادخار القومى .

(أ) الآثار المباشرة للنفقات العامة على الناتج القومى :-

- أن النفقات العامة تؤدى الى زيادة القدرة الانتاجية للمجتمع فهى تنمى عوامل الانتاج كمياً و نوعياً , فالنفقات العامة الاستثمارية تؤدى الى زيادة رأس مال المجتمع و زيادة قدرته على الانتاج , كما ان النفقات العامة الاستهلاكية تساهم ايضاً

فى زيادة القدرة الانتاجية للمجتمع بطريق غير مباشر مثل الانفاق العام على الصحة و التعليم و الاعانات و غيرها تساهم فى استقرار الأفراد صحياً و نفسياً و مادياً فيرتفع مستوى انتاجهم .

- ان النفقات العامة هى جزء من الطلب الكلى الفعال وفقاً لمبادئ كينز و لا شك ان زيادة الانفاق العام يؤدى الى زيادة الطلب الكلى و الذى بدوره يساهم فى زيادة القدرة الانتاجية للمجتمع خاصة اذا كان المجتمع يعمل عند مستوى اقل من التوظف الكامل او العرض الكلى يتمتع بمرونة بحيث يستجيب لزيادة الطلب , اما اذا كان الوضع غير ذلك فسوف يظهر التضخم و ارتفاع الأسعار .

كما تختلف الاثار المباشرة التي تؤثر علي المجتمع وفقا لانواع النفقات هل هي نفقات تحويلية ام نفقات حربية ام اعانات ام غيرها؟

(أ) النفقات التحويلية :

كالإعانات و غيرها تؤثر على الطلب الفعال حسب استخدامها ، فاذا استخدمها الأفراد فى الاستهلاك فسوف تؤثر على الطلب الفعال اما اذا تسربت للخارج مثل اعانات خارجية او

استخدمت فى الاستيراد من الخارج او الاكتناز فلن تؤثر على الطلب الفعال .

(ب) النفقات الحربية :

تؤثر سلباً على اداء الاقتصاد القومي و يتمثل في :

- النفقات الحربية و العسكرية تعني تحويل الانتاج المدنى الى انتاج حربى لا يترتب عليه اشباع حاجات الأفراد فيقل الاستهلاك المدنى و ينخفض الطلب الكلى .
- كما ان النفقات الحربية تؤدى مباشرة الى خفض الناتج القومى لأن جزء من الموارد الانتاجية فى القطاع المدنى تتحول الى القطاع الحربى فيقل الانتاج المدنى .
- كما انها تحدث اثار تضخمية بسبب ارتفاع تكاليف الانتاج المدنى الذي يتنافس مع الانتاج الحربى على عوامل الانتاج .

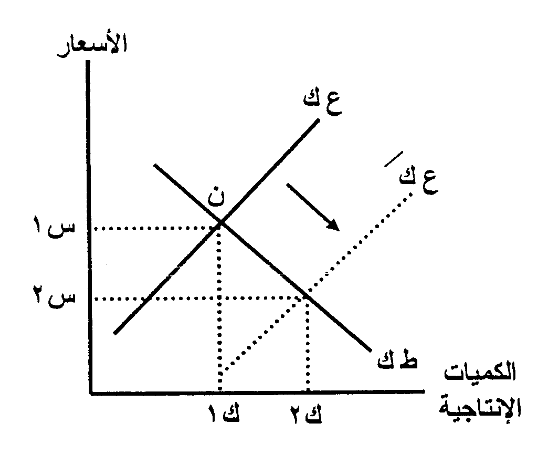
اما الآثار الايجابية التى من الممكن ان تحققها النفقات الحربية فى المجتمع فتقتصر على المجتمعات المتطورة و التى تحرص علي اجراء البحث العلمى وتخصيص نسبة من النفقات الحربية الي تحقيق هذا الغرض ، كما انها تعطى دفعة قوية لبعض الصناعات الاخرى التى تتعلق بالصناعات الحربية مثل صناعة الحديد و الصلب .

(ج) الإعانات الاقتصادية :-

ان النفقات العامة المتمثلة فى منح اعانات اقتصادية لبعض المشروعات لتحقيق اهداف مختلفة , اما لتشجيع هذه المشروعات على الاستمرار فى الانتاج او لتدعيم صادراتها من الخارج او لتشجيع الاستثمار فى انشطة معينة , او لأية اهداف اخرى تساهم فى زيادة القدرة الانتاجية فى المجتمع لأنها ستؤدى الى زيادة العرض الكلى و تخفيض الأسعار كما فى الشكل التالى رقم (٢-١) .

شكل رقم (٢ – ١)

أثر الإعانات الاقتصادية على المقدرة الإنتاجية للمجتمع



كما يتضح من الشكل ان العرض الكلى يرتفع و ينتقل الى جهة اليمين فيزيد الناتج من ك$_1$: ك$_2$ كما تنخفض الأسعار من س$_1$: س$_2$.

النفقات الاجتماعية و اثرها على الانتاج القومى :-

تنفق هذه النوعية من الانفاق العام لتحقيق اهداف اجتماعية مثل توفير و تحسين مستوى التعليم و الصحة و الاسكان ... الخ .

و مثل هذا الانفاق يساهم فى زيادة الناتج القومى بطريق غير مباشر لأن تدعيم الطبقات محدودة الدخل يمكنها من الانفاق الاستهلاكى و زيادة الطلب الكلى و زيادة الانتاج .

(٢) الآثار غير المباشرة للنفقات العامة :-

تتحدد الآثار غير المباشرة من خلال مفهوم المضاعف و المعجل و نتعرف بصورة موجزة على مبدأ المضاعف و مبدأ المعجل .

المضاعف :

الزيادة الأولية فى الاستثمار يصاحبها زيادة مضاعفة فى الدخل القومى و يتم حسابه بأنه مقلوب الميل الحدى للادخار .

$$\text{المضاعف} = \frac{١}{١ - \text{الميل الحدى للاستهلاك}}$$

المعجل :

الزيادة فى الاستهلاك تؤدى الى زيادة مضاعفة فى الاستثمار .

و على ذلك نجد ان الانفاق العام الى جانب تأثيره المباشر على الاستثمار و الطلب الكلى و الانتاج القومى فانه يؤدى الى زيادة الدخل مرة اخرى من خلال المضاعف و المعجل .

فاذا زاد الاستثمار من خلال الانفاق العام فان زيادة الاستثمار سوف تؤدى الى زيادة مضاعفة فى الدخل القومى (المضاعف) و الذى سوف ينعكس على زيادة الاستهلاك بعد ذلك و زيادة الاستهلاك سوف تؤدى الى زيادة الإستثمار مرة اخرى (المعجل) و بالتالى زيادة اكبر فى الناتج و الدخل القومى .

ثانيا : دور النفقات العامة فى اعادة توزيع الدخل القومى :-

عندما تتدخل الدولة فى الحياة الاقتصادية فسوف نستطيع ان نؤثر فى اعادة توزيع الدخل القومى و يتحقق ذلك من خلال :-

- أن النفقات التحويلية من اعانات و غيرها تساهم فى ايجاد دخل و تحسين مستوى معيشة بعض الفئات محدودة الدخل فتساهم بذلك فى اعادة توزيع الدخول .
- من خلال الانفاق العام على الوحدات الانتاجية تساهم فى تشغيل عناصر الانتاج لديها و اعادة توزيع الدخول .

- النفقات التحويلية الاقتصادية لبعض الوحدات الانتاجية لمساعدتها على الاستمرار فى العمل و الانتاج او لتشجيعها على الانتاج بأسعار مخفضة لفئات معينة تساهم ايضاً فى اعادة توزيع الدخول .

و على ذلك يتضح ان تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى و من خلال انواع الانفاق العامة المختلفة تستطيع ان تساهم فى اعادة توزيع الدخول فى المجتمع .

و بعد أن أستعرضنا الإنفاق العام ننتقل إلى الباب الثانى الذى يوضح الإيرادات العامة و مصادرها و أنواعها

الباب الثانى

الإيرادات العامة

الباب الثانى

الإيرادات العامة

لكى تستطيع الحكومة ان تغطى نفقاتها العامة عليها ان تدبر الايرادات الكافيةلتغطية هذه النفقات و ايضاً لاستخدامها كأداة رئيسية من أدوات السياسة المالية لتحقيق الاستقرار لاقتصادى .

و هناك عدة مصادر للايرادات العامة للدولة تتمثل فى :-

- الضرائب .
- الرسوم .
- القروض الداخلية و الخارجية .
- الاصدار النقدى .
- الممتلكات العامة .

و نتناول هذه المصادر فى الفصول التالية :-

(١) ***الفصل الأول*** : فكرة عامة عن ايرادات الدول .

(٢) ***الفصل الثانى*** : الضرائب و الرسوم .

(٣) ***الفصل الثالث*** : القروض .

(٤) ***الفصل الرابع*** : إيرادات الأملاك العامة (الدومين).

(٥) ***الفصل الخامس*** : الإصدار النقدى الجديد .

الفصل الأول

فكرة عامة عن

إيرادات الدولة

الفصل الأول

فكرة عامة عن إيرادات الدولة

لقد تطورت المصادر الأساسية للإيرادات العامة حسب أهميتها مع تغير طبيعة الدور الذى تؤديه الدولة فى الحياة الاقتصادية و مع التغيرات و التطورات التى تلحق بالنظم الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية .

و يتناول هذا الفصل النقاط التالية :-

(١) مصادر الايرادات حسب المعايير المختلفة .

(٢) نبذة مختصرة عن الايرادات العامة .

وقد قسم علماء المالية العامة مصادر الإيرادات حسب معايير مختلفة :-

(١) الإيرادات الأصلية و الإيرادات المشتقة :-

(أ) الإيرادات الأصلية :-

- هى ايرادات تحصلها الحكومة من ممتلكاتها و تطلق عليها احياناً (ايرادات الدومين) او ايرادات القطاع العام .

(ب) الايرادات المشتقة :-

- هى تلك التى تحصل عليها الدولة من خلال اقتطاع جزء من دخول الأفراد و ثرواتهم .

و لقد انتهى تقسيم ايرادات الدولة الى ايرادات اصلية و ايرادات مشتقة بعد ان اصحبت الضرائب المكون الاساسى و الأكبر لايرادات الدولة .

(٢) الايرادات الدورية و غير الدورية :-

و تطلق الايرادات الدورية على الايرادات التى تحصل عليها الدولة بصفة متكررة و مستمرة مثل ايرادات الاملاك و الضرائب و الرسوم , اما الايرادات غير الدورية فهى تلك التى تحصل عليها الدولة بصورة غير متكررة او دورية مثل القروض العامة و الاصدار النقدى .

(٣) الايرادات السيادية و الايرادات غير السيادية :-

الايرادات السيادية هى تلك التى تحصل عليها الدولة من خلال سلطتها السيادية مثل الضرائب و الرسوم و الغرامات و الاصدار النقدى , اما الايرادات غير السيادية فهى تتمثل فى ايرادات المنشآت الانتاجية العامة .

(٤) الايرادات الجبرية و غير الجبرية :-

الايرادات الجبرية هى تلك التى تحصل عليها السلطة العامة جبراً من خلال سلطتها و سيادتها مثل الضرائب و الغرامات و التعويضات و القروض الجبرية , اما الايرادات غير الجبرية فهى تلك التى يتم تحصيلها بدون اجبار او اكراه مثل ايرادات المنشآت الانتاجية العامة و القروض العادية .

ثانياً : نبذه مختصرة عن الايرادات العامة :-

(١) الضرائب :-

تعتبر الضرائب اهم مصادر الايرادات العامة التى تعتمد عليها الحكومات فى نفقاتها العامة , و لقد تطورت الضرائب حتى وصلت الى صورتها الحالية , فقد كانت فى بدايتها تفرض بصورة غير دورية مثل ان تفرض لمواجهة نفقات الدفاع و المحافظة على الأمن و لكن مع تطور المجتمعات اصبحت الضرائب اهم مورد من الايرادات العامة .. و سنتناولها بالدراسة بالتفصيل .

(٢) الرسوم :-

و هى مبالغ تحصلها الدولة من بعض الأفراد مقابل خدمات تؤدى لهم او مزايا تمنحها لهم مثل الرسوم القضائية و رسوم

استخراج شهادات الميلاد , و رسوم الملكية العقارية و رسوم استخراج رخص القيادة .

(٣) **القروض الداخلية و الخارجية :-**

قد تلجأ الحكومة الى الاقتراض سواء من الداخل او من الخارج اما لتمويل نفقات معينة او لمواجهة ظروف طارئة كالحروب و غيرها .

و تحتل القروض العامة أهمية خاصة للدول النامية نظراً لاعتبارها مصدراً هاماً من مصادر الايرادات العامة لدى تلك الدول .

*** ثمن الخدمات العامة :-**

و هى مبالغ مالية يدفعها الأفراد مقابل التمتع بخدمات عامة مثل رسوم الكهرباء و السكك الحديدية و المياة ... و غيرها .

و هذا المصدر يتقلص كلما قل دور الدول فى النشاط الاقتصادى و تخصيص الخدمات العامة .

*** الدومين العام:-**

هى الأموال العقارية و المنقولة التى تملكها الدولة سواء ملكية عامة او ملكية خاصة مثل الموانئ و الكبارى و الأنهار و الترع و الحدائق العامة و غيرها , و غالباً ما يستخدم مال الدومين العام لتحسين هذه الملكية و مواجهة مصاريف الإدارة و الصيانة لهذه المرافق .

*** الاتاوات :-**

هو اقتطاع اجبارى تفرضه الدولة على بعض المواطنين لتغطية التحسينات التى تقوم بها لبعض الممتلكات مثل الاتاوات التى تحصل مقابل انشاء طريق جديد او شق ترعة او غيرها .. و هى تشبه الضرائب حيث انها اجبارية و لكنها لا تكون بصفة معتادة بل مقابل خدمة معينة , كما انها تشبة ثمن الخدمات العامة لأنها تحصل مقابل الانتفاع بخدمة مباشرة و لكنها تعتبر اجبارية .

و سننتقل الى الفصل الثانى لدراسة لضرائب و الرسوم بالتفصيل باعتبارها المصدر الأول و أكبر الإيرادات العامة .

الفصل الثانى

الضرائب و الرسوم

الفصل الثانى

الضرائب و الرسوم

و سندرس فى هذا الفصل ما يلى :-

١ـ تعريف الضريبة و تطورها .
٢ـ أسس النظام الضريبى .
٣ـ توزيع الأعباء الضريبية .
٤ـ أنواع الضرائب .
٥ـ نقل العبء الضريبى .
٦ـ الطاقة الضريبية .
٧ـ آثار الضريبة على المجتمع .
٨ـ الرسوم .

أولاً : تعريف الضريبة وتطورها :-

(1) تطور الضريبة :-

كانت الضريبة فى بدايتها تعتبر كمنحة او مساعدة من افراد المجتمع للدولة لمواجهة بعض الظروف الطارئة كالحروب او المشاكل الاقتصادية اوالمساعدة فى انشاء المشروعات ذات المنفعة العامة .

لذا كانت الضرائب فى ذلك الوقت غير الزامية و لا تصف بالدوام و الانتظام فى دفعها او قيام كل افراد المجتمع بدفعها .

ثم تطورت فكرتها الى ضرورة مشاركة افراد المجتمع فى النفقات العامة لأنها تعود فى النهاية عليهم سواء بطريق مباشر او غير مباشر و لكنها لم تصبح مورد الزامى ثابت , بل تلجأ اليها الدولة فى ظروف معينة .

و فى منتصف القرن السابع عشر شهدت العديد من الدول الأوروبية تطوراً ملحوظاً فى الضريبة و أصبحت الزامية ثم اخذت صفة المورد العادى المنظم خلال القرن الثامن عشر حيث اصبحت تمثل مورداً منتظماً للدولة تستخدمه لتغطية النفقات العامة و لتوفير الأمن الداخلى و الخارجى.

و هكذا تطورت فكرة الضريبة و أصبحت المورد الأول و الأساسى للايرادات العامة على مستوى دول العالم .

(٣) تعريف الضريبة :-

اختلف علماء المالية العامة فى تعريف الضريبة , و ان كان كل تعريف يتناسب مع الهدف المحدد للضريبة .

- أذا كان الهدف من الضريبة هو الحصول على الأموال لتغطية النفقات العامة كان تعريف الضرائب تعريفاً محايداً

Neutral وفقــاً لمبــدأ الحيــاد الضــريبى Fiscal Neutrality .

و تعرف الضريبة وفقا لهذا المفهوم بأنها " الحصول على الأموال اللازمة لتمويل الخدمات العامة التى تقوم بها الدولة " .

- بعد ظهور كينز اصبحت الضريبة ليست فقط أموالاً لتمويل الانفاق العام بل تلعب دوراً فى تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية مثل تحقيق عدالة و توزيع الدخول و تحقيق الاستقرار الاقتصادى و غيرها .

فكــان تعريــف الضــريبة وفقــا لهــذا التغييــر انهــا " اداة تستخدمها السلطات المالية (الحكومة) لتحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية فى المجتمع".

و نصل الى التعريف المناسب الذى ممكن أن نعرفه للضريبة الآن و هــــو:-

- ***تعريف الضريبة :-***

" اقتطاع مبالغ نقدية اجبارية من افراد المجتمع للمساهمة فى الخدمات العامة وفقاً لقدراتهم على دفع الضريبة و دون النظر الى مقدار المنفعة التى تعود عليهم حتى تستخدم حصيلتها لتحقيق اهداف اقتصادية و اجتماعية و سياسية .. " .

و من خلال هذا التعريف نقف على قواعد أساسية يرتكز عليها تعريف الضريبة الحالي:-

(١) أن الضريبة يتم دفعها نقداً و ليس عينياً كما كانت تحصل فى الماضى كتسليم جزء من المحصول مثلاً.

(٢) ان الضريبة الزامية و ليست اختيارية كما كانت فى بدايتها ، بل تحصلها الدولة من منطلق سيادتها .

(٣) أن الضريبة تغطى النفقات العامة الى جانب تحقيق اهداف اقتصادية و اجتماعية ... الخ .

(٤) الضريبة الزام عام على كل افراد المجتمع و لا تقتصر على فئة دون غيرها .

(٥) الضريبة تحصل دون مقابل معين بل للمساهمة فى النفقات العامة التى تعود بالنفع العام مع أفراد المجتمع .

ثانياً : أسس النظام الضريبى :-

هناك قواعد أساسية قد ارساها الاقتصادى كينز فى الثلاثينات من القرن العشرين لتحصيل الضريبة و نظامها و من هذه القواعد هى المساواة , التحديد , الملاءمة , اقتصادية الضريبة .

و لكن تم وضع قواعد حديثة تتضمن فى طياتها القواعد السابقة بالاضافة الى اسس جديدة تم ارساها فى ظل تطور المجتمع.

و اهم القواعد و الاسس التى تم وضعها للنظام الضريبى ما يلى :-

(١) مبدأ العدالة Justice :-

يتضمن مبدأ العدالة ان تفرض على جميع افراد المجتمع بدون تمييز و ان يتساوى الجميع فى العبء الذى يتحملونه فى دفع الضريبة .

و لكن نظراً لأن دخول الأفراد لبست متساوية بل متفاوته لذا طالب البعض بأن يتناسب مقدار الضريبة مع مقدار دخل الفرد و من هنا ظهرت فكرة الضريبة النسبية اى فرض نسبة معينة على دخول الأفراد مثلاً ١٠ % .

و بالتالى علي سبيل المثال ممكن أن كل فئة تدفع نسبة ١٠ % من دخلها و لكن قيمته ستختلف باختلاف مقدار الدخل .

و ظهرت مدرسة جديدة استخدمت اسلوب تحليل اقتصادى جديد سمى " نظرية التحليل الحدى " اوضحت ان الضريبة النسبية لا تحقق العدالة لأن نسبة ١٠ % من دخل اصحاب الدخول المنخفضة تكون اقل من قيمتها عن اصحاب الدخول المرتفعة و لكنها تمثل عبء كبير على اصحاب الدخول المنخفضة لأنها تمثل مبلغاً كبيراً نسبة الى دخولهم .

و لذا فقد طالب اصحاب هذه المدرسة و التى ظهرت فى نهاية القرن التاسع عشر بأن تكون الضرائب " تصاعدية " أى ترتفع نسبتها مع زيادة الدخل .

(٢) مبدأ الوضوح Clarity :-

يتضمن هذا المبدأ وضوح التشريع الضريبى بدءاً من الشخص الذى تفرض عليه الضريبة و وعاء الضريبة ووضوح سعر الضريبة و تاريخ الوفاء بالضريبة و كيفية دفع الضريبية حتى لا يحدث ازدواج ضريبى او تهرب من دفع الضريبة فضلاً عن ملاءمة موعد سداد الضريبة و طريقة السداد مع ظروف الممولين .

(٣) مبدأ اقتصادية الضريبة :-

ان الهدف الاساسى من فرض الضريبة هو ايجاد ايرادات كافية لتغطية النفقات العامة , و لتحقيق هذا الهدف لابد ان تكون حصيلة الضرائب وفيرة و مناسبة لتغطية النفقات العامة و لكى يتحقق مبدأ اقتصادية الضريبة يراعى ما يلى :-

١- يجب ان يكون سعر الضريبة مناسباً للأداء الضريبى و لا يقصد بذلك رفع سعر الضريبة لأن رفع السعر قد تكون عائقاً امام توافر حصيلة مناسبة فيكون مدعاة للأفراد لتهرب من اداء و دفع الضريبة و التقاعس عن العمل الانتاج .

٢- مراعاة مرونة السلع التى تفرض عليها الضريبة , فالسلع مرتفعة المرونة تكون حصيلة الضرائب منخفضةعكس السلع ذات المرونة الأقل ٠ و يجب ان ينخفض سعر الضريبة فى حالة السلع المرنة و مثال ذلك اذا كانت السلعة (س) ذات مرونة مرتفعة و كان سعر السلعة = ٢٥ جنيهاً و سعر الضريبة ٥ جنيهاً .

∴ سيصبح سعر السلع مساوياً ثلاثون جنيهاً (٣٠ جنية).

و الكمية المشتراة من هذه السلعة ٣٠ الف وحدة .

∴ حصيلة الضريبة = $\frac{٥ \times ٣٠٠٠٠}{١٠٠}$ = ١٥٠٠ جنيهاً .

و اذا ارتفع سعر الضريبة الى ١٢ جنيهاً فتصبح سعر السلعة :

٢٥ + ١٢ = ٣٧ جنيهاً و الكمية المطلوبة فى هذه الحالة ستصل الى ١٠ الف وحدة .

∴ حصيلة الضريبة فى هذه الحالة =

$\frac{١٢ \times ١٠٠٠٠}{١٠٠}$ = ١٢٠٠ جنيهاً .

اى ان الحصيلة انخفضت مع رفع سعر الضريبة .

٣- و هذا يقودنا الى ان الحكومة تلجأ الى رفع سعر الضريبة على السلع ذات المرونة المنخفضة و هى غالباً ما تكون السلع الضرورية و لكن يراعى مع مبدأ وفرة الحصيلة مبدأ

اخر و هو عدالة الضريبة فالسلع الضرورية تستهلكها معظم الطبقات منخفضة و متوسطة الدخل , فيراعى هذا ايضا عند فرض سعر الضريبة .

(٤) مبدأ مرونة الضريبة :-

أى أن تكون حصيلة الضريبة مرنة فهى قابلة للزيادة و النقصان وفقاً لظروف افراد المجتمع , ففى فترات الكساد و الركود يجب ان تقل اسعار الضريبة كوسيلة من وسائل و ادوات السياسية المالية لمعالجة الكساد كما تتزايد معدلات الضريبة فى اوقات الرواج الإقتصادى .

كما فى حالة مواجهة الدولة لنفقات طارئة غير منتظمة فقد تضطر الى الحصول على أموال اضافية من الضرائب لمواجهة هذه الظروف الطارئة .

و لكن مع ذلك يراعى ان يكون هناك شبه استقرار فى حصيلة الضريبة لتكون المصدر الاساسى الذى تبنى عليه الدولة نفقاتها الاساسية و ينطبق هذا المبدأ على الضرائب المباشرة على الدخول ، اما الضرائب غير المباشرة فهى عرضه للتقلبات من فترات الرواج الى فترات الكساد .

و هذه القواعد الاساسية الاربعة يطلق عليها بعض علماء المالية العامة " دستور الضرائب ".

ثالثاً : توزيع الأعباء الضريبية :-

لتحقيق هدف العدالة بين جميع أفراد المجتمع فلابد من اتخاذ اجراءات معينة لضمان توزيع عبء الضريبة بما يحقق العدالة لجميع أفراد المجتمع .

لكي تحقق الدولة هذا الهدف لابد أن تحدد النقاط التالية :-

(١) موضوع الضريبة :-

يقصد بموضوع الضريبة هو العنصر الذى تفرض عليه الضريبة , فقد يكون موضوع الضريبة هو الدخل او بعض السلع او العقارات و الممتلكات او الارباح التجارية والارباح الصناعية .

و يلاحظ انه مهما اختلف موضوع الضريبة فانه ينصب فى النهاية على الدخل , فأى نوع من موضوعات الضرائب تصب في النهاية على اموال او ارباح او دخل على صاحبها و التى من خلالها يقوم الفرد بدفع سعر الضريبة .

(٢) سعر الضريبة :-

هى المبلغ الذى يدفعه الفرد عن كل وحدة من موضوع الضريبة فاذا كانت ضريبة الدخل ١٥ % فهذا يعنى ان كل جنيه يدفع عنه ١٥ قرشاً و سعر الضريبة له حالات :-

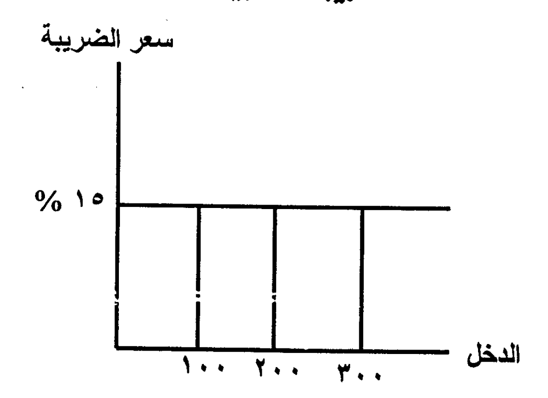
(أ) **الضريبة النسبية Proportional Taxation :-**

هى ضريبة تفرض بنسبة معينة و موحدة على موضوع الضريبة .

مثال : ضريبة مقدارها ٢٠ % على الأرباح التجارية و الصناعية و هى نسبة واحدة على كل انواع الدخول و لكن حصيلتها تتزايد بتزايد الدخول و الشكل التالى رقم (١ – ٢) يوضح ذلك .

شكل رقم (١ – ٢)

الضريبة النسبية



من الشكل يتضح أن نسبة الضريبة واحدة و لكن الحصيلة مختلفة فمثلاً :-

١٥ % × ١٠٠ = ١٥ جنية بينما ١٥ % × ٢٠٠ = ٣٠ جنية و هكذا .

(ب) **الضريبة التصاعدية Progressive Taxation :-**

و هذا النوع من الضرائب بدأ فى الانتشار فى بداية القرن العشرين و نادى به علماء المالية العامة لضمان تحقيق العدالة بين أفراد المجتمع فى تحمل عبء الضريبة .

و هذا النوع من الضرائب يعنى تصاعد نسبة الضريبة مع زيادة الدخل فمثلاً الدخل من :-

١٠٠٠ – ٣٠٠٠ تفرض نسبة ضريبة ١٠ % .

٣٠٠١ – ٥٠٠٠ تفرض نسبة ضريبة ١٥ % .

٥٠٠١ – ٦٠٠٠ تفرض نسبة ضريبة ٢٠ % .

أكثر من ٦٠٠٠ تفرض نسبة ضريبة ٢٥ % .

و بالرغم من انتشار هذا النوع من الضرائب فى عصرنا الحالى الا ان هناك بعض الانتقادات الى وجهت الى الضرائب التصاعدية اهمها :-

١- أن هذه الضريبة لا تحقق العدالة و المساواة في تحمل عبء الضريبة داخل الفئة الواحدة , فمن المؤكد ان ١٠ % من الالف جنيهاً يمثل عبئاً كبيراً لصاحبها عمن يتحمل ١٠ % من ٣٠٠٠ جنيهاً.

٢- ان هذه الضريبة بها نوع من التحيز للممولين ذوى الدخول القريبة من الحد الأقصى و تحيزاً ضد الممولين ذوى الدخول التى تقع فى بداية الفئة .

و تفادياً لذلك , فقد تم اقتراح ما يعرف بـ " تصاعد الشرائح " بأن داخل كل شريحة يوجد تدرج فى الضريبة .

فوفقاً للمثال المذكور هنا فان الشرائح تكون على النحو التالى :-

الفئة من ١٠٠٠ – ٣٠٠٠ ٦ % ← ١٠٠٠ جنيهاً .

٧ % ← ١٥٠٠ جنيهاً .

٩ % ← ٢٠٠٠ جنيهاً .

١٠ % ← ٣٠٠٠ جنيهاً.

و اذا تم حساب سعر الضريبة وفقاً للشرائح فسوف يكون سعر الضريبة فى المتوسط لهذه الفئة اقل من سعر الضريبة الأول .

مثال :

اذا كان أحد الممولين دخلة السنوى = ٣٠٠٠ جنيهاً أحسب معدل الضريبة وفقاً لنظام الشرائح .

الحـــل

$$١٠٠٠ \text{ الأولى} = ١٠٠٠ \times \frac{٦}{١٠٠} = ٦٠$$

$$٥٠٠ \text{ الثانية} = \frac{٥٠٠ \times ٧}{١٠٠} = ٣٥$$

$$٥٠٠ \text{ الثالثة} = \frac{٥٠٠ \times ٩}{١٠٠} = ٤٥$$

$$\text{الألف الأخيرة} = \frac{١٠٠٠ \times ١٠}{١٠٠} = ١٠٠$$

اجمـالى الضـرائب المدفوعـة = ٦٠ + ٣٥ + ٤٥ + ١٠٠ = ٢٤٠ جنيهاً.

بينما الضرائب المدفوعة بدون نظام الشرائح =

$$\frac{٣٠٠٠ \times ١٠}{١٠٠} = ٣٠٠ \text{ جنيهاً} .$$

$$\therefore \text{ سعر الضريبة (نظام الشرائح)} = \frac{٢٤٠}{٣٠٠٠} = ٨ \% .$$

و هو سعر اقل من سعر الضريبة التصاعدية بدون شرائح .

(م) الضريبة التنازلية Regressive Taxation :-

و تعنى هذه الضريبة أن نسبة (سعر الضريبة) ينخفض مع زيادة الدخل كما فى المثال التالى :-

الدخل : ١٠٠٠ – ٣٠٠٠ ← ١٥ % .

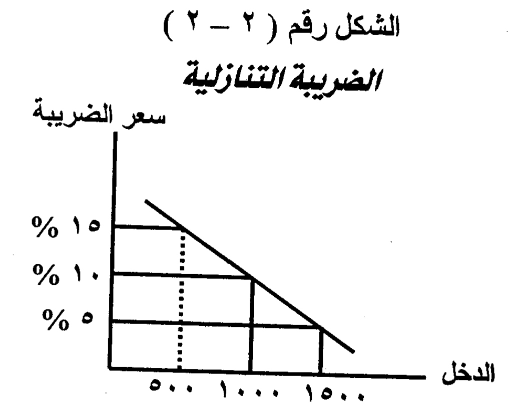
١ ٣٠٠ – ٥٠٠٠ ← ١٢ % .

٥٠٠١ – ٧٠٠٠ ← ٩ % .

و يمكن توضيحها بالشكل التالى رقم (٢ – ٢)

الشكل رقم (٢ – ٢)

الضريبة التنازلية



كما يتضح من الشكل رقم (٢ – ٢) نجد أن معدلات الضرائب تنخفض مع ارتفاع الدخول .

(٣) الإعفاءات الضريبية :-

على الرغم من ان الضرائب تفرض على جميع افراد المجتمع دون تمييز و هو مبدأ اساسى للضرائب , الا ان الدول و الحكومات غالباً ما تلجأ الى منح اعفاءات ضريبية لتحقيق اهداف معينة وفقاً لنوع الاعفاء .

(أ) اعفاءات الحد الأدنى للمعيشة :-

يسمح المشرع بمنح كل افراد المجتمع باعفاء ضريبى حتى قدر محدد من الدخل و هو القدر الذى يسمح له بتغطية الحد الأدنى للمعيشة (حد الكفاف) فلا يقوم بدفع الضرائب حتى يبلغ دخله حد معين .

- و تلجأ الحكومات لذلك بدلاً من القيام بمنح هؤلاء الأفراد دعماً مالياً حتى تحقق لهم حد الكفاف فبدلا من ذلك يتم اعفائهم من الضرائب .
- يكفى اصحاب الدخول الصغيرة تحملهم لأعباء ضريبة اخرى مثل الضرائب غير المباشرة (كضريبة المبيعات).
- ان تحصيل الضريبة من اصحاب الدخول الصغيرة قد يكون غير مجدى اقتصادياً فقد يكون تكلفة تحصيل الضريبة اكبر من الحصيلة التى سيتم جمعها .

و لكن تؤتى هذه الاعفاءات ثمارها و تحقق اهدافها لابد من مراجعة الحد الأدنى كل فترة بسبب تغير الأسعار و تغير تكلفة المعيشة من فترة لآخرى .

(ب) اعفاءات نتيجه لتزايد الأعباء العائلية :-

لاشك ان قدرة الأفراد الذين يتحملون اعباء عائلية على دفع الضرائب تكون اقل من قدرة هؤلاء الذين لا يتحملون اعباء عائلية فتلجأ الدولة الى ان تمنح اعفاءات للمتزوج و يعول بحيث تعفى جزء اكبر من دخله (يفوق الحد الأدنى للمعيشة) من الضريبة .

(ج) اعفاءات تكاليف الحصول على الدخل :-

الفرد فى سبيل حصوله على دخله يقوم بانفاق بعض المبالغ حتى يحقق هذا الدخل , فيتم خصم هذه التكاليف من دخل الممول

و هناك امثلة على ذلك مثل اعفاء الديون , عدم تفرض ضريبة على التركات الا بعد سداد الديون .. و هكذا .

<u>(د) اعفاءات أخرى :-</u>

<u>هى اعفاءات تمنحها الدولة لتحقيق أهداف أخرى اقتصادية مثل :-</u>

- أعفاء الجمعيات الخيرية و الهيئات العلمية من بعض أنواع الضرائب تشجيعاً لها على أداء رسالتها و هى بذلك تسعى الى تحقيق أهداف اجتماعية و ثقافية .
- أعفاء بعض المشروعات التى تحتاجها الدولة لتدعيم النشاط الاقتصادى مثل الأعفاءات لتى تمنح لبعض الأنشطة كنشاط السياحة و الزراعة لتشجيع المنتجين على التوسع فى هذه المجالات .

<u>رابعاً : أنواع الضرائب :-</u>

يقسم علماء المالية العامة الضرائب الى عدة تقسيمات و انواع :-

١- ضرائب على الأفراد و ضرائب على الأموال .

٢- ضرائب توزيعية و ضرائب قياسية .

٣- ضرائب عينية و ضرائب شخصية .

٤- ضرائب مباشرة و ضرائب غير مباشرة .

٥- ضرائب نوعية و ضرائب موحدة .

(١) الضرائب على الأفراد و الضرائب على الأموال :-

كانت تفرض الضريبة فى المجتمعات السابقة على الأشخاص بمقدار معين و كانت تسمى " ضريبة الرؤوس " اى ضريبة على كل فرد و كانت الضرائب فى السابق تلائم ظروف المجتمع و تحقق العدالة الى قدر كبير نظراً لتقارب دخول الأفراد , و قد كانت هذه الضريبة فى عهد الرومان و عرفتها مصر ايضاً .

و لكن مع تطور الحياة الاقتصادية و تفاوت الدخول بين الأفراد عجزت هذه الضريبة على ان توفر مصدراً هاماً لايرادات الدولة و اصبحت غير محققة لمبدأ العدالة فاتجهت الضريبة الآن و منذ نهاية القرن الثامن عشر الى فرض الضريبة على الدخول و ليس الرؤوس .

(٢) الضرائب التوزيعية و الضرائب القياسية :-

يقصد بالضرائب التوزيعية هى ان تحدد السلطات المالية مقدارها الاجمالى على ان توزع على الممولين بدون تحديد سعر محدد .

فتحدد الحكومة مقدار الأموال التى تحتاجها ثم توزعها على الممولين بدون تحديد نسبة معينة .

اما الضرائب النسبية فهى ان تحدد الدولة نسبة الضرائب التى ستفرض على الممولين بدون معرفة قيمتها الاجمالية و أن

كانت تستطيع الدولة أن تعمل تقدير لهذه الحصيلة فى الموازنة العامة للدولة .

(٣) الضرائب العينية و الضرائب الشخصية :-

تفرض الضريبة العينية بمقدار من نوعية الدخل كتجزء من المحصول مثلاً , و هذه الضرائب لا تأخذ فى فى اعتبارها مصدر الدخل فهى تفرض على الدخل بأكمله او الثروة دون مراعاة ظروف الممول او اعبائه و هى غالباً ما تفرض بسعر موحد .

وعلي العكس نجد ان الضريبة الشخصية تأخذ فى اعتبارها مصدر الدخل , فاذا كان مصدر الدخل هو العمل فتكون الضريبة اقل عما اذا كان مصدر الدخل رأس مال , كما انها تفرض على جزء من الدخل و ليس الدخل بأكملة و تراعى ظروف الممول .

(٤) الضرائب المباشرة و الضرائب غير المباشرة :-

هناك عدة آراء من جانب علماء المالية العامة , كل رأى يوضح كيفية التفرقة بين الضرائب المباشرة و الضرائب غير المباشرة .

<u>* الرأى الأول :</u>

ان معيار التفرقة بين النوعين بأن الضرائب المباشرة يستحيل نقل عبئها , اما اذا كان ممكن نقل عبئها ان يتحمل عبئها منها فى شخص اخر فانها تعد ضرائب غير مباشرة .

<u>* الرد على هذا الرأى :-</u>

أن هذا الرأى قد يكون غير دقيق لأن نقل عبء الضريبة يتوقف على طبيعة الضريبة و على مرونة الطلب و مرونة العرض للسلعة محل الضريبة فمثلاً فرض الضريبة على سلعة مرتفعة المرونة تكون ضريبة غير مباشرة و قد يفضل المستثمر المنتج ان يتحمل الضريبة بأكملها او جزء منها حتى لا يقل الطلب و يخسر السوق .

كما ان الضريبة على الارباح التجارية و البضاعة و هى ضرائب مباشرة يمكن للمنتجين ان ينقلوا عبئها على المستهلكين .

<u> الرأى الثانى :-</u>**

يرى البعض ان معيار التفرقة بين الضرائب المباشرة و غير المباشرة يتوقف على مدى ثبات العناصر الخاصة للضريبة فالضريبة المباشرة غالباً ما تفرض على عناصر ثابتة و دائمة مثل الدخل ، الملكية ، الثروة .. بينما الضريبة غير المباشرة تفرض على

عناصـر لا تتمتـع بالثبـات و الاسـتقرار مثـل ضـريبة الاسـتهلاك و الانتاج .

**** تقييم هذا الرأى :-**

ان الضريبة علـى التركـات تعد ضريبة مباشرة و لكن يمكن اعتبارها غير مباشرة على اساس انها تفرض عند انتقال الثروة من المورث الى الوارث .

***** الرأى الثالث :-**

يرى ان معيار لتفرقة بين النوعين من الضرائب يستند الى طريقـه تحصـيل الضـريبة , فالضـرائب المباشـرة تحصـل مـن قبـل القائمين على الضرائب من خلال قوائم تدرج فيها اسماء الممولين و الضرائب غير المباشرة يتم تحصيلها دون الحاجة الى هذه القوائم مثل ضرائب المبيعات و الضرائب الجمركية .

***** نقد هذا الرأى :-**

يرى البعض الآخر ان الضريبة على القيم المنقولـة كفوائد الاسـهم و السندات هـى ضريبة مباشرة و علـى الرغم من ذلك يتم تحصيلها دون قوائم اسمية .

و نخلص من هذا ان معيار التفرقة بين الضرائب المباشرة و غير المباشرة لا يمكن اسنادها الى رأى واحد بل يمكن الجمع بين اكثر من رأى و اكثر من معيار .

مزايا و عيوب الضرائب المباشرة :-

(1) مزاياها :

١- تتميز بالثبات النسبة فى حصيلتها نتيجة لثبات العناصر موضوع الضريبة كالأجور و المرتبات و الدخول الأخرى .
٢- نظراً لسهولة تقديرها فيمكن الاعتماد عليها عند تقدير الموازنة العامة عكس الضرائب غير المباشرة .
٣- تساهم الضرائب المباشرة فى تحقيق مبدأ العدالة لأنها تفرض على الممولين حسب قدرتهم أو دخولهم .
٤- تتميز بالوضوح حيث يعرف الممول مقدار الضريبة المفروضة عليه .

(٢) عيوبها :-

١- لا تتمتع بالمرونة الكافية فيصعب زيادتها او انقاصها بسهولة .
٢- ممكن ان تتأثر القيمة الحقيقية لحصيلة هذه الضرائب بالتضخم و ارتفاع الأسعار فتنخفض قيمة الحصيلة .

٣- تحتاج الى اجراءات متعددة لتحصيلها .

٤- تمثل عبء على الممول حيث يحس بعبئها عند الدفع , كما انه يمكن ان يحاول التهرب من دفعها .

مزايا و عيوب الضرائب غير المباشرة :-

(١) المزايا :-

١- يفترض منها أنها تحقق قاعدة العدالة أكثر من الضرائب المباشرة لأنها لا تحابى ذوى الدخول المرتفعة كما تفعل الضرائب المباشرة فالضرائب المباشرة تقيد اصحاب الدخول المتوسطة و المنخفضة و هم الموظفون و العاملون فى الدولة حيث تحتجز الضريبة من المنبع غالباً , اما اصحاب المهن الحرة و الدخول المرتفعة يمكنهم بسهولة التهرب من دفع جزء او كل الضريبة .

٢- أن الضرائب غير المباشرة لها وظيفة اقتصادية اخرى الى جانب وظيفتها المالية , فهى تستخدم لتحقيق التوازن بين العرض و الطلب فى انواع الانتاج المختلفة.

٣- لا يحس الممول بعبئها عند دفعها لأنها تندمج فى سعر السلعة و لا يشعر بقيمتها و لا يدفعها الا عند استهلاك السلعة .

٤- غالباً ما تكون البيانات التى يجمعها الجهاز الضريبى صحيحة و ملاءمة للواقع عكس الضرائب المباشرة التى يلجأ الممولين و خاصة اصحاب المهن الحرة الى اعطاء بيانات غير حقيقية للتهرب من الضريبة .

٥- اسلوب تحصيل الضرائب غير المباشرة اسهل فى حالة الضرائب المباشرة و اقل تعقيدا منها .

(٢) العيوب :-

١- ان حصيلتها غير مستقرة فهى تنخفض فى اوقات الكساد و ترتفع فى اوقات الرواج .

٢- لا تراعى اختلاف ندرة الممولين على دفع الضريبة لأنها تفرض بسعر موحد .

و بصفة عامة أن الضرائب فى اى دولة تجمع دائماً بين نوعى الضريبة فهى تجمع بين الضرائب المباشرة و الضرائب غير المباشرة .

(٥) *الضرائب النوعية و الضريبة الموحدة :-*

**** الضرائب النوعية :-***

يقصد بالضرائب النوعية تعدد الضرائب وفقاً لمصادر الدخل فمثلاً اذا كانت الضريبة تفرض على الدخل الذى مصدره العمل فيمكن ان تكون هناك " ضريبة كسب عمل على المرتبات و الأجور

" وضريبة المهن الحرة " تفرض على أصحاب المهن الحرة الى جانب الضريبة العامة على الدخل .

**** أما الضرائب الموحدة :-***

هو أن الممول يخضع لضريبة موحدة على جميع أنواع الدخول و لا شك ان هذا النوع من الضرائب اسهل على الممول فهو يقدم اقرار ضريبى واحد يذكر فيه كل انواع الدخل و يدفع ضريبة واحدة كل عام كما انها تسهل الاجراءات على الجهاز الضريبى فضلا عن امكانية تحقيق العدالة بشكل افضل من خلال فرض ضرائب تصاعدية على كل أنواع الدخول .

و بصفة عامة قد تكون الضريبة الموحدة افضل من الضرائب النوعية المتعددة التى تكون صعبة على الممول حيث انه يخضع لأكثر من نوع من أنواع الضريبة و يحس بالعبء الكبير نتيجة لذلك.

خامساً : نقل العبء الضريبى :-

يقصد بنقل عبء الضريبة هى ان الشخص المكلف بدفع الضريبة ينجح فى نقل عبئها او جزء من عبئها الى شخص ثانى و هكذا حتى تستقر على شخص ما هو الذى يدفع الضريبة.

انواع نقل عبء الضريبة :-

(١) النقل الكلى و النقل الجزئى :-

تعنى ان الشخص المكلف بدفع الضريبة ينجح فى نقل عبء الضريبة بأكملها الى شخص ثانى و يسمى ذلك النقل الكلى اما اذا نقل جزء فقط من عبء الضريبة الى شخص اخر فيسمى نقل جزئى مثال ان ينجح المنتج فى نقل جزء من ضرائب الارباح على المستهلك فيتحمل دفع جزء من هذه الضريبة بأن يحملها على سعر السلعة .

(٢) النقل الى الامام و النقل الى الخلف :-

النقل الى الامام بحيث عندما ينجح المنتج او البائع فى نقل عبء الضريبة سواء كلياً او جزئياً الى المستهلك .

اما نقل عبء الضريبة الى الخلف فتحدث بالعكس عندما يتمكن المستهلك من الحصول على السلعة منخفضة السعر و بذلك يجعل المنتج يتحمل جزء من عبء الضريبة او عندما ينجح المنتج فى نقل جزء من الضريبة الى اصحاب عناصر الانتاج فيتمكن من الحصول على عناصر الانتاج بسعر منخفض و هذه الحالة منطبقة بصورة كبيرة عندما قامت الدول الاوربية بفرض ضريبة الكربون و هى ضريبة تفرض على مكونات البترول و في الغالب

ينجح المستورد الاوروبى فى تحميل مصدري البترول في الدول النامية مثل دول الخليج فى تحمل جزء من الضريبة و يحصل علي هذه المنتجات باسعار منخفضة .

العوامل التى يتوقف عليها نقل عبء الضريبة :-

(١) ***درجة مرونة عرض وطلب السلعة :-***

(أ) درجة مرونة العرض :-

بصفة عامة يمكن القول بأنه كلما زادت درجة مرونة عرض السلعة كلما زادت قدرة المنتج على نقل عبئها الى المستهلك والعكس صحيح ، و هناك مثال واضح امامنا و هو قدرة الدول الصناعية (ذات مرونة العرض المرتفعة) على نقل عبء الضرائب الى الدول النامية ذات الانتاج الزراعى و المواد الأولية (حيث مرونة العرض منخفضة).

(ب) درجة مرونة الطلب :-

كلما زادت مرونة الطلب كلما قلت قدرة المنتج على نقل عبء الضريبة الى المستهلك و العكس صحيح .

لذا نجد ان السلع الضرورية و السلع الكمالية (للأغنياء) ذات مرونة منخفضة فان قدرة المنتج على نقل عبء الضريبة مرتفعةفى هذه السلع .

(٢) نظام السوق :-

أ) سوق المنافسة الكاملة :-

تتميز هذه السوق بثبات السعر على الأقل فى الأجل القصير لذا فعبء الضريبة يتحمله المنتج كله و لا يستطيع ان يحمله للمستهلك ، و عندما ترتفع تكاليف الانتاج نتيجة لتحمل المنتج عبء الضريبة بأكملها فيمكن لبعضهم ان ينسحب من السوق و يقل عرض السوق فترتفع الأسعار وينتقل عبء الضريبة مرة اخرى الى المستهلك كلياً او جزئياً.

ب) سوق المنافسة الاحتكارية :-

هذه السوق هى سوق تجمع بين سوق المنافسة الكاملة و سوق الاحتكار و يمكن للسعر ان يرتفع او يختلف بسبب عدم تجانس السلع على ان السعر في هذه السوق يكون اقل من سوق الاحتكار بسبب تعدد البائعين و المشترين و هنا يكون للمنتج قدرة على نقل جزء من عبء الضريبة على المستهلك و لكن قدرته هذه اقل من قدرة المحتكر و ان كانت قدرته على نقل الضريبة تزداد فى الأجل الطويل مع ارتفاع الأسعار .

ج) سوق الاحتكار :-

هذه السوق يسودها منتج واحد لسلعة ليس لها بديل جيد و لا توجد منافسة فى هذه السوق و يستطيع ان يحدد السعر الذى يريده و ان كان لابد ان يراعى ظروف السوق حتى لايفقد عدد كبير من المستهلكين ، و لكن فان قدرته على نقل عبء الضريبة اكبر من قدرة المنتجين في سوق المنافسة الاحتكارية .

(٣) *الظروف الاقتصادية :-*

(أ) في فترات الكساد :-

تنخفض الدخول و تقل قدرة المنتجين على نقل عبء الضريبة الى المستهلكين و الا انخفض الطلب و يفقد جزء كبير من السوق.

(ب) في فترات الرواج :-

تتميز هذه الفترات بارتفاع الدخول و بذلك تزداد قدرة المنتجين على نقل عبء الضريبة الى المستهلكين.

سادساً : الضغط الضريبى و الطاقة الضريبية :-

(١) الضغط الضريبى :-

يقاس بنسبة مجموع الضرائب الى اجمالى الدخل .

(أ) الضغط الضريبى للفرد :-

مجموع الضرائب التى يتحملها نسبة الى مجموع دخله قبل اقتطاع الضريبة .

$$\therefore غ = \frac{ض}{ى} \qquad (١)$$

حيث ض ← مجموع الضرائب مباشرة و غير مباشرة .

ى ← مجموع الدخل قبل اقتطاع الضريبة .

و نلاحظ أن الضغط الضريبى نسبى فاذا بلغ الضغط الضريبى ١٠ % على فرد محدود الدخل يمثل عبء كبير عن ضغط ضريبى ٣٠ % على فرد ذو دخل مرتفع .

و لكى تصبح صيغة الضغط الضريبى اكثر عدالة و مساواة من الفرد فيتم طرح الحد الادنى لمستوى المعيشة من الدخل .

$$غ = \frac{ض}{ى - ح} \qquad (٢)$$

حيث ى – ح ← الدخل مطروح منه الحد الادنى لمستوى المعيشة .

و تم تعديل هذه الصيغة مرة اخرى حيث تم استبعاد الخدمات التى يحصل عليها الفرد من الانفاق الحكومى و الاعانات لتصبح :

$$غ = \frac{ض - خ - ع}{ى - ح}$$

حيث ض– خ – ع = اجمالى الضريبة مطروح منها الخدمات التى يحصل عليها الفرد بالمجان و كذلك الاعانات .

(ب) الضغط الضريبى للمجتمع :–

هو النسبة بين مجموع الضرائب و الدخل القومى خلال سنة .

$$غ^* = \frac{ص}{ى}$$

و يستفاد من معرفة مقدار الضغط دراسة مدى قدرة أفراد المجتمع على تحمل مزيد من الضرائب .

(٢) الطاقة الضريبية :-

هى اقصى قدر من الأموال تستطيع الدولة ان تحصله من الضرائب فى حدود الدخل القومى دون احداث أية ضغوط اقتصادية او اجتماعية .

∴ يمكن أن نوجز تعريف الضغط الضريبى و الطاقة الضريبية على النحو التالى :-

الضغط الضريبى: هو عبارة عن قدرة المجتمع الفعلية على تحمل الضرائب .

الطاقة الضريبية : هى القدرة الكامنة للمجتمع لتحمل الضرائب.

فمـن الممكـن اذا زادت نسـبة الضـرائب ان تقـل حصـيلة الضرائب و يقل الدخل و ليس زيادتها او ان زيادة الحصيلة اقل من نسبة زيادة اسعار الضريبة فيشير ذلك الى ان المجتمع لا يستطيع ان يتحمل مزيد من الضرائب .

العوامل التى تؤثر على الطاقة الضريبية للمجتمع :-

(١) متوسط دخل الفرد :-

كلما ارتفع متوسط دخل الفرد كلما زادت الطاقة الضريبية للمجتمع و العكس صحيح .

(٢) نمط توزيع الدخل القومى :-

تتأثر الطاقة الضريبية بنمط توزيع الدخول , فكلما كان توزيع الدخول بين افراد المجتمع متحيز لفئة على حساب فئة اخرى و لا تتوافر فيه عدالة توزيع الدخل فتتأثر الطاقة الضريبية للمجتمع .

فاذا كان نمط توزيع الدخل متحيز لفئة الدخول المرتفعة كلما زادت الطاقة الضـريبية للمجتمـع لأن هـذه الفئـة تتحمـل ضـرائب تصاعدية مرتفعة و ان كان الرأى الصائب انه كلما كانت هناك عدالة فـى توزيـع الـدخول كلمـا زادت اعـداد الطبقـة المتوسـطة وزادت حصيلة الضريبة و القدرة الضريبية للمجتمع .

(٣) الأحوال الاقتصادية :-

فى أوقات الرواج تزداد الطاقة الضريبية للمجتمع عكس حالات الركود و الكساد .

(٤) كفاءة النظام الضريبى :-

ارتفاع كفاءة النظام الضريبى فى ظل الضغوط من شأنه أن يزيد من الطاقة الضريبية للمجتمع .

سابعاً : آثار الضريبة على المجتمع :-

(١) دور الضرائب فى رفع معدلات النمو الاقتصادى :-

من خلال الحصيلة الضريبية تستطيع الدولة ان ترفع من معدلات النمو الاقتصادى فى المجتمع و خاصة اذا وجهت جزء لا بأس به من حصيلة الضرائب على الاستثمار فى المجتمع و زيادة الطاقة الانتاجية .

(٢) دور الضرائب فى تحقيق الاستقرار الاقتصادى :-

تستخدم الدولة الضرائب كأداة من ادوات سلطتها المالية فى علاج حالات الركود و التضخم و تحقيق الاستقرار الاقتصادى ففى حالات التضخم تقوم برفع معدلات الضرائب او فرض ضرائب جديدة لامتصاص فائض القوة الشرائية فى المجتمع و خفض الطلب الكلى

تدريجياً حتى يتساوى مع العرض الكلى و يعود التوازن مرة اخرى فى المجتمع و يتم القضاء تدريجياً على الفجوة التضخمية .

اما فى اوقات الركود فتستطيع ان تسخدم الضرائب كعلاج هذه الحالة من خلال خفض معدلات الضرائب و بالتالى زيادة الدخول فى المجتمع و ما يصحبها من زيادة الطلب الكلى لكى يرتفع و يعود الى التوازن مرة اخرى مع العرض الكلى و القضاء تدريجياً على الفجوة الانكماشية .

(٣) دور الضرائب فى اعادة توزيع الدخل القومى :-

فالضرائب تستقطع من الفئات القادرة على دفع الضرائب و من خلال حصيلتها يتم تمويل و دعم و تقديم الاعانات للطبقات الفقيرة محدودة الدخل , و من هنا تلعب الضرائب دوراً هاماً فى اعادة توزيع الدخول فى المجتمع و خاصة اذا ما أهتمت الدولة فى دعم و مساعدة الطبقات محدودة الدخل .

ثامناً : الرسوم :-

كما سبق أن عرفنا الرسوم بأنها مبلغ نقدى يدفعه الفرد للدولة مقابل انتفاعه بخدمة معينة مثل الرسوم القضائية و الجامعية و غيرها .

العناصر الأساسية للرسوم:-

١- انها مبلغ نقدى ليس عينى .

٢- يتم دفعها جبراً من خلال سيادة الدولة و سلطتها و هى بذلك تتشابه مع الضريبة فى هذه الجزئية .

٣- انها تدفع مقابل خدمة معينة محددة مثل الرسوم القضائية او نتيجة لميزة معينة يحصل عليها الفرد مثل رسوم رخصة القيادة او لاستعمال بعض المرافق مثل رسوم الموانئ و المطار .

و هى بذلك تختلف من الضرائب التى تلزم الأفراد بدفعها بدون تحديد خدمة معينة ترتبط بها .

و تختلف الرسوم عن الثمن العام بان الخدمة التى تقدم للفرد خدمة خاصة به و ليس خدمة عامة يتمتع بها المجتمع بأسره و يدفع ثمن عام لها ، كما ان الثمن العام يخضع لقوانين العرض و الطلب بينما الرسوم تحددها السلطة المختصة .

كما ان الرسوم تفرض بقانون بينما الثمن العام يفرض بقرار ادارى ، و اخيراً تفرض الرسوم جبراً على الأفراد بينما الثمن العام اختيارى يدفعة الفرد اذا اراد الانتفاع لخدمة عامة فى غالب الأحيان.

الفصل الثالث

القـــــروض العامة

الفصل الثالث

القروض العامة

القروض العامة Public Loans

يتم تمويل النفقات العامة غالباً من حصيلة الضرائب , الا ان الحكومة قد تلجأ الى الاقتراض لتمويل بعض النفقات و خاصة النفقات الاستثمارية و خاصة فى الدول النامية ، او لمواجهة ظروف طارئة مثل نفقات الحروب ،او لمواجهة عجز مؤقت فى الموازنة العامة .

وفى هذا الفصل نقوم بدراسة الجوانب المتعددة للقروض العامة كما يلى :-

١ - تقسيمات القروض العامة .

٢ - اصدار القروض العامة .

٣ - حدود القروض العامة .

٤ - الآثار الاقتصادية للقروض العامة .

أولاً : تقسيمات القروض العامة :-

قبل ان نتعرض لأنواع و تقسيمات القروض , نحدد تعريفاً للقروض العامة .

* و يمكن تعريف القروض العامة :-

هى كل الأموال التى تقترضها الدولة أو أحد هيئاتها العامة من الأفراد و الهيئات الخاصة و العامة سواء المحلية أو الأجنبية على ان تلتزم برد هذه الأموال فى مواعيدها و الوفاء بخدمةالدين وفقاً لشروط القروض .

و تتشابه القروض مع الضرائب بانها لا تصدر الآبصدور قانون .

الا ان القروض تختلف عن الضرائب فى بعض النقاط:-

- أن القروض اختيارية و ليست اجبارية كما الضرائب بصفة عامة , و أن كانت فى بعض الظروف الخاصة تأخذ بصفة اجبارية و الزامية , حين تجبر الدولة الأفراد و الهيئات على اقراضها فى حالات خاصة .
- أن الضرائب تخصص لتمويل نفقات معينة , اما لتمويل استثمارى او لبعض النفقات المحددة عكس الضرائب التى تعتبر غير قابلة للتخصيص .

- القروض تؤدى الى زيادة النفقات العامة , ليس فقط برد قيمة القروض و لكن بدفع فوائد القروض و خدمة الدين اما الضرائب فانها تزيد النفقات العامة و لا تحمل الدولة اعباء.
- ان الضرائب لا ترد لدافعها بل تنفقها الدولة فى اوجه نفقاتها المختلفة , اما القروض فان الدولة ملزمة بردها .
- للقروض آثار اقتصادية مختلفة عن الآثار الاقتصادية للضرائب .

أنواع و تقسيمات القروض العامة :-

تنقسم القروض العامة الى الأقسام التالية :-

(١) القروض الاختيارية و القروض الاجبارية .
(٢) القروض الداخلية و القروض الخارجية .
(٣) القروض قصيرة الأجل و القروض طويلة الأجل .

(أ) القروض الاختيارية و القروض الاجبارية :-

من الطبيعى ان تكون القروض اختيارية بحيث يكون الفرد و الهيئات احرار فى اقراض الحكومة ام عدم اقراضها ،اى الاكتتاب فى القروض ام لا و لكن اذا لجأت الدولة الى اجبار بعض الهيئات العامة على اقراضها فتكون القروض فى هذه الحالة قروض اجبارية .

و قد يتخذ الاجبار شكلا مباشرا عندما تلزم الدولة هيئات معينة على الاكتتاب فى القروض العامة , و قد يتخذ الاجبار شكل غير مباشر عندما تقيد الدولة عملية الائتمان من خلال فرض رقابة مشددة على الائتمان الخاص فتضطر الهيئات و البنوك الى الاكتتاب فى القروض العامة .

(٢) ***القروض الداخلية و القروض الخارجية***

Internal and External Loans :

(أ) القروض الداخلية :-

- هى القروض التى تصدرها الدولة داخل أقليمها و يكتتب فيها الأفراد و الهيئات الوطنية أو المقيمون داخل الدولة .

(ب) القروض الخارجية :-

- فهى تلك القروض التى تصدرها الدولة خارج حدودها الأقليمية و يكتتب فيها الأفراد او الهيئات الخاصة او العامة الأجنبية , و قد يتم الاقتراض من منظمات دونية مثل صندوق النقد الدولى او البنك الدولى .

و الدول النامية تلجأ الى الاقتراض من الخارج حيث تعجز المدخرات المحلية عن تمويل برامج انفاقها و خاصة الانفاق الاستثمارى فتلجأ الى الاقتراض من الأفراد او الهيئات الأجنبية , و قد تقترض مباشرة من دول اجنبية او من هيئات عالمية .

الاختلاف بين القروض الداخلية و القروض الخارجية :-

- القروض الداخلية لا تؤثر على سعر الصرف أو ميزان المدفوعات سواء عند اصدارها أو عند سداد أقساطها و فوائدها أما القروض الخارجية فهى تؤثر على سعر الصرف و على ميزان المدفوعات عند اصدارها أو عند تسديد أقساطها و فوائدها.
- القروض الداخلية لا تؤثر على ثروة الدولة القومية بالسالب او الموجب بل هى تعد من قبيل اعادة توزيع ثروة , فالقروض العامة تعنى تحويل جزء من الثروة القومية الى الدولة على حساب الأفراد و الهيئات الخاصة و يتم ذلك سواء عند الأصدار أو عند السداد .
- القروض الخارجية لها مخاطر تتمثل فى احتمال تدخل الهيئات الأجنبية او الدول الأجنبية فى السياسة الاقتصادية و الشئون الداخلية للدولة او فرض شروط معينة من جانب المنظمات الدولية كما فى حالة صندوق النقد الدولى الذى يفرض على الدول المقترضة سياسات مالية و نقدية لابد من التزام الدول المدنية بتنفيذها .

(٣) القروض قصيرة و متوسطة و طويلة الأجل :-

(أ) القروض قصيرة الأجل :-

هى تلك القروض التى يتم سدادها خلال سنة و تسمى الدين السائد او العائم Floating Debt و الغرض من هذه القروض استخدامها في سداد عجز نقدى مؤقت او عجز موسمى او عجز مالى مؤقت .

و العجز المؤقت يحدث عندما يكون موعد تحصيل الايراد يتم بعد نفقات معينة فيحدث عجز مؤقت و لكن فى الحقيقة ان الايرادات تغطى النفقات و لكن هناك فارق زمنى بين تحصيل ايراد معين و ميعاد استحقاق نفقات معينة .

اما العجز المالى فهو يتحقق عندما تكون النفقات العامة أعلى من الايرادات العامة خلال سنة معينة و قد تضطر الدولة الى اصدار أذون خزانة لسداد هذا العجز بسبب ظروف معينة فى سوق المال تعجزها عن اصدار سندات و نسمى فى هذه الحالة أذون خزانة غير عادية .

و تسمى هذه القروض " اذون الخزانة Treasury Bills " و عادة ما يكتتب فى هذه القروض بنك الاصدار و البنوك التجارية .

(ب) القروض متوسطة الأجل :-

هـى تلك القـروض التـى تتـراوح مـدتها مـا بـين سـنة و خمس سنوات و القروض طويلة الأجل تزيد مدتها عن خمس و قد تصل لأكثر من عشرين عاماً .

و يعبر عن الدين متوسط و طويل الأجل " الدين المثبت " Funded Debt .

و تستخدم الديون متوسطة و طويلة الأجل عادة فى تمويل الاستثمارات العامة او نفقات الحروب و الدفاع و غيرها .

و قد تلجأ الدولة فى بعض الاحيان الى عدم تحديد تاريخ معين لسداد التعرض و يسمى " دين مؤبد " او تحدد تاريخين للوفاء بالدين على ان تسدد القرض فى التاريخ المناسب لها , و تلجأ الى ذلك للتخفيف عن اعبائها و اعطاء مهلة مناسبة لها حتى تستطيع ان تسدد القروض فوائدها .

ثانياً : اصدار القروض العامة :-

تختص السلطة التشريعية باصدار القروض العامة فلا يجوز للسلطة التنفيذية ان تعقد القروض الا بعد موافقة السلطة التشريعية و تلجأ معظم دساتير العالم الى ذلك نظراً لأن سداد هذه القروض يتم

من خلال الضرائب ، فكما ان الضرائب تصدر بقانون فلابد ان تصدر القروض بقانون ايضاً.

فضلاً عن ذلك ان تكون السلطة التشريعية جهة رقابة على القروض العامة للحد من الاسراف فى الاقتراض و تحميل الدولة اعباء كثيرة كما ان موافقة السلطة التشريعية تعطى الثقة للمواطنين .

(١) **مبلغ القرض :-**

قد تصدر الدولة قرضاً ذا مقدار محدد او يكون قرض غير محدد المقدار .

أ- القرض المحدد المقدار :

ان يصدر القرض بمقدار معين و يطرح الاكتتاب لتغطية قيمة القرض و حتى اذا تم تغطية قيمة القرض يستمر الاكتتاب ثم بعد ذلك يتم خفض نصيب كل مكتتب بنسبة متساوية ، فمثلاً اذا تم تغطية قيمة القرض بثلاث مرات يتم انقاص نصيب المكتتب بمقدار ثلثى المبلغ .

و تلجأ الدولة الى طرح القرض محدد المقدار وفقاً لحجم المبلغ المالى الذى تحتاجه لتغطية انفاق معين او لعلاج حالة تضخم .. او غيرها .

ب- القرض غير محدد المقدار :-

تلجأ الدولة الى طرح اكتتاب فى قرض غير محدد المقدار اذا كانت متخوفه عن عدم تغطية مقدار القرض بسبب حالتها المالية التى لا تعطى ثقة للمكتتبين , او انها غير متأكدة من المقدار الذى تحتاجه , أو انها تهدف الى امتصاص جزء من القوة الشرائية لأفراد المجتمع .

و فى هذه الحالة يتم الاكتتاب فى القرض حتى تاريخ معين يتم اغلاق الاكتتاب فى موعده .

(٢) سعر الفائدة :-

عادة ما تلجأ الدولة الى تحديد اعلى سعر فائدة سائد فى السوق او اعلى منه و ذلك لتشجيع الأفراد و الهيئات على اكتتاب فى القروض العامة .

و لذا فان الدولة تحاول ان تصدر قروضها للاكتتاب خاصة فى الأوقات التى تكون اسعار الفائدة السوقية منخفضة حتى تخفف من اعبائها , اما اذا كان سعر الفائدة السوقى مرتفع فانها ستضطر الى تحديد سعر فائدة مرتفع فى السوق و تتحمل اعباء كثيرة .

أنواع أسعار الفائدة الحكومية :-

(أ) سعر الفائدة الأسمى :-

و هو سعر الفائدة الموضح فى سندات للقرض , اى المبلغ الذى تتعهد الدولة بدفعه للمكتتبين فى القرض العام .

(ب) سعر الفائدة الحقيقى :-

يتوقف سعر الفائدة الحقيقى على الحالات التالية :-

- **سعر إصدار القرض بسعر التكافؤ :-**

اذا قام المكتتب بدفع قيمة السند كما هو مكتوب فى السند , فمثلاً اذا كانت قيمة السند ١٠٠٠ جنيهاً و دفع المكتتب نفس المبلغ , فان سعر الفائدة الأسمى يكون هو نفسة سعر الفائدة الحقيقى .

- **اصدار القرض بسعر أقل من سعر التكافؤ :-**

فى هذه الحالة يدفع المكتتب ٩٠ جنيهاً اذا كان قيمة السند الأسمية ١٠٠ جنيه و يأخذ فائدة مقدارها ١٠ جنيهات على قيمة القرض , فأن سعر الفائدة الحقيقى فى هذه الحالة يكون اكبر من ١٠ % .

$\frac{١٠}{٩٠}$ = ١١ % و ليس ١٠ %.

و قد تلجأ الحكومة الى الاصدار بسعر أقل من سعر التكافؤ اذا كان مركزها المالىضعيف فتحاول أن تمنح المكتتبين مزايا أعلى لكى يكتتبوا فى القرض .

و على نفس النسق يمكن أن يكون سعر السند ١٠٠ جنيهاً و تتعهد الدولة ان ترده ١١٠ جنيهاً و يكون فى هذه الحالة علاوة اصدار كأسلوب للتشجيع على الاكتتاب فى القرض .

(٣) كيفية الاكتتاب فى القرض :-

توجد أربع طرق للاكتتاب فى القروض العامة :-

أ) الاكتتاب العام :-

و يعنى أن الدولة تعرض السندات مباشرة على الجمهور بواسطة الخوانة العامة او البنوك او المؤسسات المالية الأخرى او مكاتب البريد و هذه الحالة تكون تكاليف الاصدار منخفضة حيث تطرح مباشرة للجمهور و ان كانت البنوك و المؤسسات المالية تتقاضى عمونة محددة و ليس مبالغ كبيرة , كما ان الدولة ايضاً تتجنب ما يحدث فى اسواق المال من مضاربات اذا لجأت الى الاكتتاب عن طريق اسواق المال و لكن يعاب على هذه الطريقة ان الدولة لا تضمن فى هذه الحالة تغطية قيمة القرض مما يؤثر سلباً على المركز الائتمانى للدولة لذا فان الدولة لا تلجأ الى هذه الطريقة

الا اذا كانت متأكدة من تغطية القرض بالكامل او اذا كانت قيمة القرض صغيرة نسبياً .

ب) الاكتتاب عن طريق البنوك :-

فى هذه الحالة تلجأ الدولة الى البنوك لشراء سندات القروض العامة و تدفع البنوك قيمة السندات بالكامل , ثم تقوم البنوك بعد ذلك ببيع هذه السندات للجمهور بمعرفتها و هى مقابل ذلك تحصل على عمولة مرتفعة من الدولة نظراً لتحملها مخاطر تغطية القرض و تزداد قيمة العمولة اكثر كلما زادت مخاطر تغطية القرض .

و عادة لا تقوم البنوك بطرح السندات بأكملها , بل تطرح جزء جزء بسعر اعلى من سعر التكافؤ كوسيلة للتحكم فى القرض و فرض سعر اعلى .

و يعاب على هذه الطريقة ان تكلفتها اعلى بسبب حصول البنوك على عمولة مرتفعة , فضلاً عن انها تحمل الجمهور اسعار اعلى ٠ و لكن قد تلجأ الدولة الى هذه الطريقة اذا كانت غير متأكدة من تغطية القرض فتلقى بعبء التغطية على البنوك .

ج) الاكتتاب عن طريق البورصة :-

و يتم الاصدار بهذه الطريقة بأن تطرح الدولة سنداتها فى سوق الأوراق المالية البورصة شأنها شأن اية شركة او مؤسسة

خاصة و فى هذه الحالة تلجأ الدولة الى طرح جزء من سنداتها في البورصة و لا تستطيع ان تطرح كل سنداتها حتى لا يزيد العرض فتخفض قيمة السندات و هى من خلال هذه الطريقة تستطيع ان تتابع تطورات اسعار السندات فتبيع عند ارتفاع الأسعار و تحجم عن البيع عند انخفاض اسعار السندات و هى بذلك لا تحدد هى السعر بل يتحدد وفقاً لأسعار السوق .

و يعاب على هذه الطريقة أن الدولة لا تستطيع أن تحصل على كامل قيمة القرض و بالتالى لا يمكنها أن تطرح القروض التى تحتاجها دفعة واحدة وخاصة القروض التى تحتاجها لمواجهة ظروف طارئة .

د) **الاكتتاب بالسندات :-**

يتم فى هذه الحالة ان تحدد الدولة حد أدنى لسعر السندات ثم تقوم طرح السندات للجمهور على ان تخصص السندات لمن يدفع مبلغ أكبر للسند , و اذا تم تغطية قيمة القرض تبدأ في تخصيص السندات لمن دفع أكثر ثم للأقل فالأقل و هكذا .

(٤) استهلاك القرض و تبديل القرض :-

أ) استهلاك القرض :-

يقصد به قيام الدولة باتخاذ الاجراءات نحو سداد اصل القرض و فوائدة , فقد تجبر الدولة على استهلاك القرض , اى سداد اصل القرض اذا حان اجل القرض و قد يكون اختيارياً فى بعض الحالات حين تسمح ظروف الدولة بالسداد .

ب) كيفية استهلاك القرض :-

- **استهلاك القرض دفعة واحدة :-**

ان يتم دفع اصل القرض و فوائدة دفعة واحدة و بسبب ارهاقاً لميزانية الدولة .

- **استهلاك القرض على أقساط سنوية :-**

تلجأ الدولة الى سداد جزء من القرض كل سنة , فضلاً عن الفوائد التى تدفعها و تستمر فى ذلك حتى تنتهى القروض .

و لكن بهذه الطريقة قد تستهلك رأس مال المقرضين و خاصة صغار المقرضين لأنهم يستردوا اصل اموالهم على اقساط من الممكن ان يستخدمونها فى الاستهلاك .

- **استهلاك القرض بالقرعة :-**

تحدد الدولة موعدا سنوياً لاستهلاك بعض القروض بكامل قيمتها و يتم اختيار هذه القروض بالقرعة و تتميز هذه الطريقة بانها تخفف على الدولة سداد القروض كما انها لا تستهلك رؤوس اموال المقرضين .

ج) تبديل القرض :-

يتم ذلك بأن تلجأ الدولة الى سداد القرض او بعض القروض باصدار قروض اخرى جديدة تستخدم حصيلتها فى سداد القروض الأولى التى ترغب فى سدادها , على ان يكون الاصدار للقروض الجديدة بسعر فائدة اقل , فكأنها تستبدل القروض مرتفعة الفائدة بغيرها أقل تكلفة .

و تبديل القرض يختلف عن استهلاك القرض ففى الحالة الأولى لا تتخلص الدولة من القروض و لكن تخفف فقط أعباء القروض بسعر فائدة اقل , عكس استهلاك القروض الذى يخلص الدول تدريجياً من اصل القروض أول بأول .

د) كيف تمول الدولة استهلاك القروض العامة :-

لابد للدولة ان تلجأ الى تدبير الأموال اللازمة لاستهلاك القروض و يتم ذلك عن طريق :-

- اما أن يكون هناك فائض فى الميزانية يستطيع أن تمول به بعض القروض المختارة و ان كان يصعب على الدول أن تحقق هذا الفائض .
- تقوم الدولة بتحويل القروض قصيرة الأجل الى متوسطة أو طويلة الأجل مما يعنى قروض جديدة اجبارية .
- ممكن ان تحقق جزء من حصيلة الضرائب او الايرادات العامة لخدمة استهلاك القروض العامة من خلال انشاء صندوق لذلك .
- ممكن ان تصدر ضرائب جديدة استثنائية على رأس المال لاستهلاك القروض و خاصة فى اوقات الحروب التى تتراكم على الدولة قروض كثيرة فتلجأ الى ضرائب جديدة لاستهلاكها .

(ه) المزايا التى تمنحها الدولة للمكتتبين فى القروض العامة :-

الى جانب علاوة الاصدار , فان الدولة تقوم بمنح المكتتبين امتيازات اخرى لتشجيعهم على الاكتتاب و اهم هذه المزايا :-

- قد تمنح الدولة للمكتتبين اعفاءات ضريبية اما على فوائد السندات او على اصل قيمة السندات من ضرائب الدخل او

ضرائب التركات , و يعيب البعض على هذه المزايا بانها تعد خروجاً على مبدأ المساواة امام الضريبة .

- امكانية استخدام المكتتب للسندات فى سداد ديون حكومية او بعض انواع الضرائب و ان كان بهذا الأسلوب يتم استهلاك القرض قبل ميعادة .
- منح جوائز مالية لبعض حاملى السندات الحكومية عند ميعاد استهلاك القرض من خلال القرعة .
- منح بعض الامتيازات القانونية لحاملى السندات الحكومية مثل عدم جواز الحجر على سندات القرض العام , او استخدام السندات فى الاكتتاب فى قروض اخرى تعطى امتيازات اخرى .
- يمكن ان تمنح امتيازاً اخر لحاملى السندات الحكومية من خلالها يتم المحافظة على القيمة الحقيقية لنقودهم و ذلك بربط القيمة الأسمية للقرض بالمستوى العام للأسعار , فترتفع قيمة السند الأسمية مع ارتفاع الأسعار و التضخم .
- السماح للمكتتبين بسداد قيمة السندات بالتقسيط و ذلك لتشجيع صغار المدخرين على الاكتتاب .

ثالثاً : حدود القروض العامة :-

فـى هـذه الجزئيـة نطـرح سـؤالاً هامـاً و هـو هـل تسـتطيع الحكومة ان تطرح ما تشاء من القروض العامة بدون اية قيود او حدود تلتزم بها ... ؟

و الاجابة على ذلك انه توجد عوامل و محددات تحد من قدرة الدولة على اصدار القروض و هذه المحددات تختلف من القروض الداخلية عنها فى حالة القروض الخارجية .

(١) العوامل المحددة للقروض الداخلية :-

تعتبـر " طاقـة الاقتـراض " , " طاقـة الاسـتيعاب " , " طاقة الخدمة و الاستهلاك " أهم ثلاثة عناصر تحد و تقيد الدولة من التوسع فى اصدار القروض العامة .
و نتناول كل منها بالشرح و التفسير :-

(أ) طاقة الاقتراض :-

و هـى تعنـى قـدرة الأفـراد و الهيئـات و المؤسسـات علـى الاكتتاب فى السندات العامة و لابد للدولة عند اصدارها سندات او قروض جديدة ان تدرس طاقة الاقتراض حتى تستطيع ان تتأكد من قدرة المجتمع على تغطية حجم القرض و الا ضعفت الثقة فى مالية الحكومة .

و لاشك ان هناك عوامل و مؤثرات تؤثر فى طاقة الاقتراض من أهمها الدخل القومى , الدخل الفردى , الأعباء الضريبية و حجم الادخار .

و اهم هذه العوامل هى " الدخل القومى " و " الميل للادخار " و " العبء الضريبى " و هى عوامل تؤثر بدورها على المدخرات الفردية التى تعتبر المؤثر القومى فى تحديد طاقة الاقتراض .

- **<u>الدخل الفردى :-</u>**

هناك علاقة طردية بين الدخل الفردى و بين حجم الادخار و بالتالى طاقة الاقتراض , فكلما زاد الدخل الفردى كلما تزايد حجم الادخار و بالتالى زادت القدرة على الاقتراض .

- **<u>الميل للادخار :-</u>**

ايضاً هناك علاقة طردية بين الميل للادخار و اجمالى المدخرات الأفراد .

- **<u>العبء الضريبى :-</u>**

يرتبط العبء الضريبي بعلاقة عكسية مع الادخار الفردى و طاقة الاقتراض , فكلما زاد العبء الضريبى كلما انخفض الدخل الصافى لأفراد المجتمع مما يؤثر سلباً على الاستهلاك و الادخار و أن كان التأثير على الادخار أكبر .

(ب) طاقة الاستيعاب :-

يقصد بها مدى قدرة الاقتصاد القومى على استيعاب القروض و الطاقة الاستعابية تتوقف على الظروف الاقتصادية للمجتمع و درجة التقدم الاقتصادى .

- **بالنسبة للظروف الاقتصادية :-**

تزداد قدرة المجتمع على استيعاب القروض فى ظل ظروف الركود و الكساد لأنه غالباً ما يكون الغرض من هذه القروض تنشيط الطلب الكلى فى المجتمع من خلال رفع الميل الحدى للاستهلاك و من خلال الانفاق على الاستثمار فكان الانفاق فى هذه الظروف يتجه لتحقيق الرواج فى المجتمع .

- **اما درجة التقدم الاقتصادى :-**

لاشك أن الطاقة الاستيعابية للاقتصاديات المتقدمة اعلى منها بالنسبة للاقتصاديات النامية , فالدول المتقدمة تتميز بمرونة العرض و استجابته للزيادة فى الطلب و الانفاق الاستهلاكى و لا يصل العرض الى مستوي عدم المرونة الا بعد فترة طويلة فى نهاية مرحلة التوسع .

اما اقتصاديات الدول النامية تتميز بعدم مرونة العرض الكلى بسبب طبيعة الهيكل الانتاجى الذى يتميز بوجود صناعات حرفية بسيطة , اما الصناعات الحديثة المحددة لدى هذه الدول فانها تعمل

فـى ظل الحمايـة و تعمـل بمستويات انتاجيـة منخفضـة بسـبب ضـيق حجـم السـوق و عـدم قـدرتها علـى الاسـتفادة مـن وفـورات الحجـم , فضلاً عن قلة رأس المال مما ساهم فى انخفاض انتاجية العامل .

ج) طاقة الوفاء بأعباء خدمة الدين :-

و هـى التـى تقيس قدرة الاقتصـاد القـومى علـى تحمـل أعبـاء خدمة الدين المتمثلة فى الفوائد السنوية و أقساط الاستهلاك .

فكلمـا زاد حجم القـروض العامـة كلمـا قلت طاقـة الدولـة فـى تحمل اعباء خدمة الدين .

و طاقة خدمة الدين تتوقف على كيفيـة استخدام القرض فـاذا استخدم القرض فى النشاط الانتاجى تزيد قدرة المجتمع علـى الوفـاء باعبـاء خدمـة القـرض النشـاط الانتـاجى يـدر ارباحـاً يمكـن اسـتخدام جزء منها فى الوفاء بخدمة الدين .

اما اذا استخدم القرض فى تمويل النفقات الاستهلاكية فسوف تـنخفض قـدرة الاقتصـاد القـومى علـى اسـتيعاب القـروض العامـة الجديـدة و اداء خدمـة الـدين لان الآنفـاق الاسـتهلاكى لا يـدر دخـلاً أو أرباحاً .

رابعاً : الآثار الاقتصادية للقروض العامة :-

تختلف الآثار الاقتصادية التى يمكن أن تحدثها القروض العامة وفقاً لمكان أصدارها , و مراحل تطورها .

(١) الآثار الاقتصادية للقروض فى مرحلة (الاقتراض) :-

(أ) بالنسبة للقروض الداخلية :-

تؤدى عملية الاقتراض الى انخفاض حجم المدخرات المعدة للاستثمار لأن الاقتراض يمثل استقطاعاً من مدخرات الأفراد و ايضا استقطاعاً من القوة الشرائية للأفراد فيقل الاستهلاك الخاص و الاستثمار الخاص بدرجة او بأخرى يؤدي فى النهاية الى احداث اثر انكماش على الدخل القومى .

و جدير بالذكر ان الأثر الانكماشى قد يتحقق او لا يتحقق وفقاً للظروف التالية :-

- قد لا يتحقق الأثر الانكماشى للدخل القومى اذا كانت هناك مدخرات معطلة فائضة عن حاجة السوق , فان الاقتراض فى هذه الحالة سيعمل ايجابياًعلى الاستفادة منها و تشغيلها و استثمارها فى السندات الحكومية .
- ايضا لا يتحقفق الأثر الانكماشى للقروض العامة فى حالة التجاء المكتتبون فى السندات العامة الى الاقتراض من

البنـوك التجاريـة بضـمان السـنوات فيتسـع حجـم الائتمـان المصـرفى و زيـادة التـداول النقـدى و بالتـالى تشـجيع تكـوين الدخول .

(ب) القروض الخارجية :-

على عكس الحال في معظم القروض الداخلية , فان القروض الأجنبيـة عنـد اصدارها تـؤدى الـى زيـادة النـاتج القـومى سـواء تـم اياعها فى بنك الاصدار (البنك المركزى) الذى يتمكن من خلال هذه الايداعات من زيـادة اصدارة من النقد المتداول او البنـوك التجاريـة لأنهـا تـؤدى الـى زيـادة الانفـاق الاسـتهلاكى و الانفـاق الاسـتثمارى فـالقروض الخارجيـة تـؤدى الـى آثـار توسـعية خاصـة فـى مرحلـة الاصدار او الاقتراض (المرحلة الأولى).

(٢) الآثار الاقتصادية للقروض العامة فى مرحلة الانفاق :-

فـى مرحلـة الانفـاق تعمـل القـروض العامـة سـواء داخليـة أو أجنبيـة الـى احـداث آثـار توسـعية . نعنـد انفـاق حصـيلة القـروض العامة و خاصة فـى اغراض انتاجية فيزيد الاستثمار العام و تزداد المقدرة الانتاجية للاقتصاد و خاصة و اذا كان التوسع فى الاستثمار العام لا يؤثر علـى الاستثمار الخـاص اى لا يكون منافساً لـه . كما تؤثر زيادة الاستثمار العام تأثيراً ايجابياً اذا كان ذلك فى وقت الكساد

لأن الانفاق الحكومى فى هذه الحالة يمثل " ضخ و تحريك " للاقتصاد للقضاء على خمول الكساد .

اذا كان يتم انفاق حصيلة القروض العامة فى انفاق استهلاكى مثل الانفاق على الخدمات الطاقة الصحية , التعليمية , الثقافية او منح اعانات اقتصادية للمشروعات العامة و الخاصة فانها ايضاً ستحدث اثاراً ايجابية تتمثل فى زيادة انتاجية العاملين التى تتحسن احوالهم المختلفة .

(٣) الآثار الاقتصادية للقروض العامة فى مرحلة خدمة الدين :-

هذه المرحلة و هى مرحلة دفع فوائد الدين و اقساطه ة تؤدى الى زيادة الانفاق العام , و قد تلجأ الدولة الى إصدار قروض جديدة او الى زيادة عبء الضرائب عن طريق فرض ضرائب جديدة او رفع اسعار و معدلات الضرائب القائمة لكى تتمكن من اداء مستلزمات الدين العام , و هذه المرحلة تعنى انتقال الدخل من الممول الى المكتتب .

فيترتب على ذلك اعادة توزيع الدخول لصالح اصحاب الدخول المرتفعة , لأنه فى الغالب يكون اصحاب الدخول المرتفعة هم المكتتبون فى سندات الدين العام بينما اصحاب الدخول المنخفضة هم الذين غالباً ما يتحملون نسبة كبيرة من العبء الضريبى (ولا يحصلون على امتيازات) و من ثم قد يحدث اختلال

فـى التـوازن الاجتمـاعى) و مـا يحدثـة مـن تـأثير سـلبى علـى أداء الاقتصاد القومـى .

(٤) الآثار الاقتصادية للقروض العامة فى مرحلة استهلاك الدين :-

و هــى مرحلــة ســداد اصــل الــدين , اى رد قيمــة الســندات لحامليهـا و يتم تمويل هذه المدفوعات عادة من حصيلة الضرائب و بالنسـبة للأثــار الاقتصــادية فـى هـذه المرحلـة تظهر علـى النحـو التالى :-

- اذا وجه اصحاب السندات هذه الأموال نحو الاستثمار فسوف تكـون الآثـار ايجابيـة و خاصـة اذا كـان الاقتصـاد يعمـل عنـد مستوى اقل من التوظف الكامل و توجد بطالـة (و هـذه حالـة غالبية الدول النامية).
- امـا اذا وجـه اصحاب السندات هذه الأمـوال نحو الاسـتهلاك فسوف يزيد الطلب الكلى و ينشط الاستثمار بشرط ان يكـون الإقتصــاد يعمــل عنــد مستويات اقـل مـن مسـتوي التشـغيل الكامل , امـا اذا كـان الاقتصـاد يعمل عنـد حالـة التوظف و لا توجد بطالـة فسوف تحدث أثارا سلبية .

القروض الأجنبية :-

أن سداد هذه القروض يكون بالعملة الأجنبيـة ممـا يـؤثر علـى ميزان المدفوعات فضلاً عن انـه يمثل انتقـال جزء من ثروة الدولـة

الى العالم الخارجى لذا فان خدمة الدين و استهلاكها و خدمتها يمثل عبء حقيقى على الاقتصاد القومى و ليس مجرد اعادة توزيع الدخل و الثروة كما فى حالة القروض الداخلية .

الفصل الرابع

إيرادات الأملاك العامة

(الدومين)

الفصل الرابع

ايرادات الأملاك العامة (الدومين)

يطلـــق علـــى الممتلكـــات التـــى تســـيطر عليهـــا الدولـــة (السلطة العامة) فى أى شكل من أشكالها اسم (الدومين) .

و يتم تناول (الدومين) فى هذا الفصل على النحو التالى :-

(١) أنواع الدومين .

* الدومين العام .
* الدومين الخاص .
* مكونات الدومين الخاص .

أ - الدومين الصناعى و التجارى .

ب - الدومين الزراعى .

ج - الدومين المالى .

أنـواع الـدوميـن :-

هناك نوعان من الدومين :-

(١) الدومين العام :-

و هو يطلق على الممتلكات التى تسيطر السلطة العامة عليها و تستخدمها فى الاستخدام العام كالطرق و الكبارى و الموانئ و المطارات و مباني الوزارات و المصالح و الهيئات الحكومية و المصارف و الترع و القناطر .. الخ .

و هذا النوع من الدومين يخضع لأحكام القانون العام و قد تلجأ السلطة العامة الى فرض رسوماً على الأفراد مقابل استخدامهم لأى مكون من مكونات هذه الأملاك مثل رسوم دخول الحدائق العامة و رسم مغادرة الموانئ و المطارات و الوصول اليها و قد يكون الهدف من هذه الرسوم ايجاد موارد مالية تستخدمها فى صيانة و تنظيف هذه المرافق فضلاً عن تنظيم استخدام الأفراد لهذه المرافق.

(٢) الدومين الخاص :-

يطلق على الممتلكات التى تسيطر عليها الدولة (السلطة العامة) و تستخدمها استخداماً خاصاً مثل الأراضى الزراعية و العقارات و الوحدات الانتاجية كالشركات و الأوراق المالية .

و يعتبر الدومين الخاص المصدر الأساسى الذى يتحدث عنه المتخصصين فى المالية العامة كمصدر من مصادر ايرادات الدولة لأن هذه الأملاك هى التى تدر دخلاً محسوساً يمثل جزءاً هاماً من ايرادات الدولة .

أهم مكونات الدومين الخاص :-

١- الدومين الصناعى و التجارى :-

و هو يشير الى المنشات الإنتاجية الصناعية و التجارية و الخدمية و هو ما يسمى " وحدات القطاع العام " .

و هذا النوع من الدومين كان محدداً لغاية خلال القرن التاسع عشر و بداية القرن العشرين حيث كان الفكر الكلاسيكى السائد و الذى كان يطالب بعدم تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى , فكان دورها يقتصر على المرافق العامة " الدومين العام " كوسائل النقل و غيرها .

و لكن منذ الثلاثينيات من القرن العشرين ومع تغير الفكر الاقتصادى و مناداة الاقتصاديون بضرورة تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى فأصبح للدولة املاكاً توجهها للاستخدام الخاص " الدومين الخاص " .

و بصفة عامة فان الدومين الصناعى و التجارى يختلف من دولة لأخرى حسب درجة تدخلها فى النشاط الاقتصادى و الفكر

الاقتصادى السائد فكلما اتجهت الدولة ناحية الفكر الاشتراكى كلما كبر حجم الدومين الخاص و العكس يقل حجم الدومين الصناعى و التجارى لدى الدولة كلما اتجهت ناحية الفكر الرأسمالى .

و بالنسبة لحجم الارباح التى تحققها الدولة من هذه الاملاك فان هذا يتوقف على سياسة السوق التى تتبعها , هل ترفع الاسعار الى اسعار السوق ام تحدد اسعاراً منخفضة لتحقيق اهداف اجتماعية معينة كمساعدة الطبقات محدودة الدخل و توفير سعر مناسبة لهم فى السوق كالمنتجات الرخيصة من الملابس و الأغذية و تقديم خدمة التعليم بأسعار رمزية كالمدارس و الجامعات الحكومية .

و قد تلجأ الدولة الى احتكار نشاط صناعى او تجارى معين حتى تتمكن من فرض اسعار اعلى من السعر التنافسى و يتحقق لها ذلك كلما كانت السلع غير مرنة مثل احتكار خدمات الكهرباء و الطيران و بعض السلع كالدخان مثلاً .

٣- الدومين الزراعى :-

و هو املاك الدولة من الأراضى الزراعية و الغابات و كانت هذه الاملاك تشكل ايرادات كبيرة و هامة للسلطة العامة فى عهد نظام الاقطاع , و لكن مع انتهاء هذا العهد و ظهور الرأسمالية و المذهب الاقتصادى الحر و المناداه بتملك الأفراد لعناصر الانتاج و من اهمها عنصر الأرض , بدأت الدول فى التصرف فى املاكها

من الاراضى الزراعية فانخفضت ايراداتها من هذا المورد و تكاد تكون انعدمت فى وقتنا الحالى و اقتصرت فقط على ملكياتها من الغابات و الاراضى البور لأن الاراضى البور تحتاج لنفقات كثيرة كى تتحول الى اراضى قابلة للزراعة و الانتاج الزراعى يعجز الأفراد غالباً عن تحملها .

و هذه الاراضى لا تدر دخلاً للدولة , بل هى تتحمل نفقات اصلاحها و اعدادها للزراعة باعتبارها مسئولة عن صيانة اموال الدولة و تنميتها .

و قد يمتد لهذه النوعية من الاملاك ما تمتلكه السلطة العامة المصرية لقناة السويس التى تعد معبر عالمى تمتلكه الدولة و تديره و يدر عائداً هاماً و كبيراً بالعملات الأجنبية يشكل مورد اساسى للحكومة المصرية .

٣- الدومين المالى :-

و يتمثل هذا النوع من الدومين العام فى الأوراق المالية كالسندات و الاسهم التى تصدرها السلطة العامة و التى تصدرها السلطة العامة و التى تشتريها , و يعتبر هذا النوع احدث انواع الدومين و كان الهدف الاساسى لهذا النوع من الدومين ليس الاستفادة من الايرادات بل بهدف تمكين السلطة العامة من الاشراف على المنشآت الانتاجية الخاصة و رقابتها لتحقيق الصالح العام ,

و يدخل ضمن مكونات الدومين المالى ايضا الفوائد التى تتقاضاها السلطة العامة على القروض التى تمنحها احياناً لبعض المنشآت الانتاجية الخاصة سواء داخل الدولة او خارجها .

الفصل الخامس

الإصدار النقدى الجديد

الفصل الخامس

الاصدار النقدى الجديد

فى هذا الفصل نلقى الضوء على الاصدار النقدى الجديد لاعتباره مورد اضافى لايرادات السلطة العامة تلجأ اليه أحياناً لظروف معينة .

و أهم الموضوعات التى نركز عليها فى هذا الفصل بالنسبة للاصدار النقدى الجديد :-

(١) معنى الإصدار النقدى الجديد و متى تلجأ إليه السلطة العامة .

(٢) الدول النامية و الإصدار النقدى الجديد .

أولاً : معنى الاصدار النقدى الجديد و متى تلجأ اليه السلطة العامة :-

الاصدار النقدى الجديد يعنى ايجاد كمية اضافية من النقود غير المغطاة بقيم حقيقية او مدخرات حقيقية تتوافر لدى الدولة , و تلجأ الدولة لهذا الاصدار النقدى غير المغطى بهدف تدبير ايرادات جديدة لتمويل الانفاق العام و يطلق على هذا النوع " التمويل عن طريق عجز الميزانية " او " التمويل التضخمى " و يطلق عليه ايضا " التضخم المالى " و ذلك للتفرقة بينه و بين التضخم الاقتصادى , فالتضخم المالى ينشأ عن زيادة وسائل الدفع فى

المجتمع مما يترتب عليه زيادة الطلب الكلى على المنتجات و يصبح الطلب الكلي اكبر من العرض الكلى فترتفع الأسعار و تنخفض القوة الشرائية للنقود (القيمة الحقيقية للنقود) .

و تلجأ الحكومات فى الغالب الى هذا النوع من الايرادات عندما تعجز حصيلة ايراداتها العادية و غير العادية على تغطية النفقات العامة المطلوبة فيها و قد كان هذا الأسلوب فى تدبير الايرادات مرفوضاً من قبل الاقتصاديين التقليديون لما يلحق به من اثار سلبية قد لخصوها فى النقاط التالية :-

١ـ ان التوازن الاقتصادى الذى يتحقق من خلال جهاز الأسعار و الذى يعمل على تحقيق التوازن عند مستوى التوظيف الكامل لكافة عناصر الانتاج سوف يختل اذا ما قامت السلطات العامة بالاصدار النقدى الجديد و يساهم فى حدوث التضخم الذى يعوق جهاز الأسعار عند تحقيق التوازن المنشود .

فالتضخم المالى عندما يرفع الاسعار و يخفض من القوة الشرائية للنقود يدفع المستهلكين الى زيادة طلبهم على السلع و الخدمات ليدخروا اكبر قدر ممكن من المنتجات التى يحتاجونها قبل ارتفاع الاسعار و على الجانب الاخر يتجه المنتجون الى تخفيض انتاجهم انتظاراً لارتفاع اكبر فى الاسعار لكى تزيد ارباحهم فيزداد ارتفاع الاسعار و تنهار القوة الشرائية اكثر فأكثر .

٢- ان ارتفاع الاسعار الناجم عن التضخم المالى يؤدى الى اعادة توزيع الدخول فى المجتمع و الحاق الظلم بالطبقات المتوسطة ذات الدخول الثابتة لصالح الطبقات ذات الدخول المستقرة و تزداد الهوة بين الطبقات فى المجتمع .

٣- يترتب على ارتفاع الاسعار الناشئ عن التضخم المالى ضعف قدرة الدولة على التصدير و زيادة وارداتها من الخارج مما يشكل عبئاً كبيراً على ميزان المدفوعات و تحقيق العجز فى الميزان التجارى او تفاقمة اذا كان موجود اصلاً و اذا استمر هذا الوضع لفترة فسوف ينخفض سعر الصرف للعملة الورقية .

٤- ارتفاع الاسعار فى ظل التضخم المالى سوف يؤدى الى انخفاض القيمة الحقيقية للمدخرات و يدفعهم الى التصرف فى مدخراتهم اما بالانفاق على شراء المنتجات المختلفة او تهريبها للخارج و يؤثر ذلك على الاستثمار و الذى ينعكس فى نقص مستوى المعيشة .

اما الاقتصاديون المحدثون فيرون عكس ذلك , حيث انه من الممكن ان تعتمد السلطة العامة على الاصدار النقدى الجديد لزيادة ايراداتها العامة و يبررون ذلك وفقاً لما يلى :-

(١) انـه لا توجد قـوة ذاتيـة تـدفع اقتصـاد الدولـة الـى التـوازن التلقائى من خلال جهاز الاسعار , بل لابد من تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى لتحقيق هذا التـوازن لأنـه حتـى لـو تحقـق تـوازن تلقـائى فسـوف يكـون اقـل مـن مسـتوى التوظيف الكامل .

فالطلـب الكلـى لا يخلـق العـرض المسـاوى لـه وفقـاً لقـانون"سـاي" اذا فلابـد مـن تـدخل الدولـة فـى النشـاط الاقتصادى و لـن تستطيع الدولـة ان تحقق ذلـك الا بزيـادة نفقاتها العامة الأمر الذى يستلزم زيادة الايرادات العامة .

(٢) لأن عوامـل الانتـاج فـى الدولـة فـي الغالـب لـم تصـل الـى التوظـف الكامـل , لـذا فـان تـدخل الدولـة فـى النشـاط الاقتصـادى و اتجاهها الـى زيـادة الطلب الكلـى مـن خـلال الاصـدار النقـدى الجديـد لتمويـل الزيـادة الضـرورية فـى نفقاتهـا سوف يحفز قطـاع المنتجين علـى زيادة انتـاجهم و بالتالى تشغيل عوامل انتاج اكثر و تنشيط الاقتصاد .

(٣) لا يوجـد مبـرر لاسـتمرار السـلطة العامـة فـى الاصـدار النقدى الجديد بعد ان تصل الـى مستوى التشغيل الكامل و تنشيط الاقتصاد القومى لأن زيادة الطلب الكلـى الخـاص و ما يصحبة من زيـادة الاسـتثمار الخـاص لـن يتـرك سـبباً

لاستمرار الدولة في محاولة تنشيط الطلب ومن ثم تتوقف عن الاصدار النقدى الجديد .

نخلص من ذلك و فى ضوء الاراء المؤيدة و المعارضة للاصدار النقدى الجديد انه يمكن للدولة (السلطة العامة) ان تلجأ الى هذا الاسلوب كوسيلة لزيادة الايرادات العامة و مواجهة النفقات العامة فى حالة عدم التشغيل الكامل لمواردها الانتاجية و شرط ان يتمتع الجهاز الانتاجى بمرونة كافية للاستجابة للتغير فى الطلب الكلى .

كما يشترط ان تكون كمية الاصدار النقدى الجديد محدودة و الا يستمر الاعتماد عليها لفترات طويلة حتى يتم تجنب الآثار السلبية لها .

ثانياً : الدول النامية و الاصدار النقدى الجديد :-

تعانى الدول النامية من عجز و ندرة فى رؤوس الأموال اللازمة لزيادة الاستثمار و تحقيق النمو والتنمية الاقتصادية و تعجز المدخرات المحلية عن تلبية احتياجات القطاع الاستثمارى , كما ان القروض و المعونات الخارجية غير كافية فى معظم الأحوال لتغطية كل رؤوس الأموال اللازمة , و من خلال هذه الظروف تندفع

الدول النامية نحو الاصدار الجديد لتستكمل احتياجاتها من رؤوس الأموال.

و قد نجحت بالفعل بعض الدول فى تحقيق اهدافها من خلال سياسة الاصدار الجديد " كالهند " بينما فشلت دول اخرى فى تحقيق اهدافها من خلال الاصدار الجديد مثل " الارجنتين ". و تنادى فئة من المفكرين الاقتصادين بملاءمة سياسة الاصدار النقدى للدول النامية اذا ما استخدمته كوسيلة تكميلية و ليست اساسية لايراداتها و ان تكون بجرعات محددة لأغراض استثمارية مع اتخاذ السلطة العامة للاجراءات الاقتصادية الكفيلة بعلاج التضخم المالى .

وقد اوردوا بعض الاسباب التى تدعم ارائهم :-

١- وجود موارد و عناصر انتاج غير مستغلة فى معظم الدول النامية و بالتالى فان لجوء هذه الدول ناحية الاصدار الجديد سوف يساهم فى تشغيل عناصر الانتاج و زيادة حجم الناتج القومى و بالتالى فان التضخم ينهى نفسه بنفسه .

٢- ان اعادة توزيع الدخول لصالح الفئات مرتفعة الدخل و هى الفئة ذات المدخرات المرتفعة اصلاً سوف يساهم فى زيادة المدخرات المحلية و توفير موارد مالية محلية للاستثمار .

٣- ان زيادة وسائل الدفع في المجتمع سوف تساهم فى خفض اسعار الفائدة و الذى يترتب عليه زيادة الاستثمار فضلاً عن رفع الاسعار الذى سيحفز قطاع المستثمرين على زيادة استثماراتهم و انتاجهم حتى يحصلوا على ارباح مرتفعة .

و هناك فئة من المفكرين الاقتصاديون تعارض اتجاه الدول النامية خاصة الى الاتجاه نحو الاصدار الجديد و يبرروا ذلك وفقا لما يلى :-

١- ان وجود موارد انتاجية عاطلة و غير مستغلة فى الدول النامية لا يعد سببا اساسياً فى اتجاه الدول النامية الي الاصدار الجديد وذلك لأن زيادة الطلب لن يعمل على زيادة العرض الكلى و تنشيط الاقتصاد و تشغيل الموارد العاطلة بسبب جمود الجهاز الانتاجى فى تلك الدول .

٢- بالنسبة لاعادة توزيع الدخول لصالح الطبقات المرتفعة الدخول لا يشترط ان يؤدى الى زيادة مدخراتهم و تمويل الاستثمار , بل ان ارتفاع الاسعار قد يدفع هذه الطبقات فى الغالب نحو زيادة استهلاكهم من السلع و الخدمات لمواجهة ارتفاع الاسعار و المحافظة على مستوى استهلاكهم .

كما انه اذا زادت مدخرات هذه الفئة فلا يوجد ما يؤكد انها ستوجه الى الاستثمار بل قد تلجأ الى زيادة المخزون لاعادة بيعه عند ارتفاع الاسعار او الاستثمار فى السلع الكمالية .

٣- فضلاً عن ان ارتفاع الاسعار سوف يخفض صادرات الدول النامية التى تتسم اصلاً بالانخفاض , فضلاً عن زيادة وارداتها من الخارج مما يصعب من العجز ميزان المدفوعات و يدفع رؤوس الأموال الأجنبية الى عدم الاستثمار فى تلك الدول خشية تدهور قيمة النقود و انخفاض اسعار الصرف فى تلك الدول .

و لكن فى كل الاحوال قد تضطر الدول النامية الى الاصدار النقدى بسبب عدم وجود مصادر اخرى تتمكن من خلالها من توفير ايرادات اضافية :-

و لذا من الممكن ان تأخذ الدول النامية ببعض الاجراءات التى تمكنها من تجنب قدر لا بأس به من الآثار السلبية لعملية الأصدار الجديد وفقاً لما يلى :-

- أن يتم استخدام موارد الاصدار النقدى الجديد فى تمويل النفقات الاستثمارية و ليست النفقات الاستهلاكية و أن تكون استثمارات سريعة و ليست استثمارات فى البنية الأساسية .

- ممكن زيادة العبء الضريبى على الارباح و المدخرات التى لا تستخدم فى مجالات الاستثمار المطلوبة .
- ان تراقب اسعار المنتجات الضرورية حتى لا ترتفع اسعارها فتضر فئة محدودى الدخل .
- ممارسة عمليات المضاربات التى يقوم بها القطاع الخاص و توجيهه نحو الاستثمار .
- ان يكون الإصدار النقدى محدوداً و لفترات قصيرة لا يعتمد عليه بشكل دائم و مستمر .

و بذلك قد تستطيع الدول النامية ان تتجنب بعض الآثار السلبية للإصدار النقدى الجديد .

و بعد هذا العرض للإيرادات العامة و التى تم دراستها فى الفصول الخمسة السابقة ننتقل الى الباب الثالث و هو الموازنة العامة للدولة .

الباب الثالث

الموازنة العامة

الباب الثالث

الموازنة العامة

بعد تناولنا بالدراسة و تحليل للنفقات العامة و الايرادات العامة , فى البابين الأول و الثانى ننتقل الى الباب الثالث و هو الذى يدرس الموازنة العامة للدولة التى تشمل كل من النفقات العامة و الايرادات العامة معا و كيفية عمل موازنه عامة تتضمن كل من النفقات و الايرادات المتوقعة في سنة قادمة .

و يتضمن هذا الباب الفصول الآتية :-

الفصـــــل الأول : مفهوم و هيكل الموازنة العامة .

الفصـــــل الثانى : القواعد الأساسية للموازنة العامة .

الفصـــــل الثالث : مراحل إعداد الموازنة العامة .

الفصـــــل الرابع : الموازنة العامة فى جمهورية مصر العربية.

الفصل الأول

مفهوم و هيكل الموازنة العامة

الفصل الأول

مفهوم و هيكل الموازنة العامة

في هذا الفصل سيتم التركيز على الموضوعات التالية:

١- مفهوم الموازنة العامة .

٢- التفرقة بين الموازنة العامة و متشابهاتها .

٣- انواع العجز في الموازنة العامة .

٤- تطور المفاهيم الاساسية للموازنة العامة .

أولاً : مفهوم الموازنة العامة Public Budget :-

هناك تعاريف مختلفة لمفهوم الموازنة العامة أهمها :-

- **الموازنة العامة :**

- هى برنامج مالى يرتبط بالخطة الاقتصادية العامة للدولة مشتملاً على كافة أنواع الانفاق المقدر و ما يقابلها من ايرادات يتوقع الحصول عليها من كافة مصادر ايرادات الدولة و ذلك لتمويل الانفاق العام خلال سنة مقبلة .

- **<u>الموازنة العامة :</u>**

- هى تقدير مفصل و معتمد للنفقات الحكومية و كذلك الايرادات العامة لسنة مقبلة و يتم اصدار قانون سنوى يربطها و تكون صالحة لتنفيذ بعد اعتماد السلطة التشريعية .

- **<u>الموازنة العامة :</u>**

- هى وثيقة مالية تتضمن تقديرات السلطة التنفيذية لكافة انواع النفقات و الايرادات العامة عن فترة سنة مقبلة بعد موافقة السلطة التشريعية .

- **<u>الموازنة العامة :-</u>**

- هى بيان تقديرى لنفقات الحكومة و ايراداتها خلال سنة مقبلة مع اجازة هذا البيان من قبل السلطة العامة .

- **<u>الموازنة العامة :</u>**

- هى تقدير مفصل لكافة الايرادات و النفقات الحكومية لعام مقبل و تستخدمه السياسة المالية لتحقيق الرفاهية و النمو الاقتصادى و العدالة الاجتماعية .

- **و يعرف القانون المصرى " الموازنة العامة " بانها :-**

- البرنامج المالى للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق اهداف معينة و محددة فى اطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية و طبقاً للسياسة العامة للدولة .

و من خلال التعريفات المختلفة و التعريف المصرى للموازنة العامة نتبين ان الموازنة العامة للدولة تقوم على ثلاث اركان رئيسية الركن الأول هو " التقدير " , الركن الثانى هو " الاعتماد " , الركن الثالث هو " تعبير مالى عن أهداف الدولة ".

الركن الأول : الموازنة العامة للدولة بيان تقديرى مفصل لكافة النفقات و الايرادات :-

التقدير يعنى وضع تقدير او توقع بكافة الايرادات و النفقات العامة ليس بشكل اجمالى بل بشكل تفصيلى لكل من النفقات و الايرادات و يستلزم ذلك تحرى الدقة عن تقدير الجانبين .

الركن الثانى : الموازنة العامة وثيقة معتمدة من قبل السلطة التشريعية :-

لابد ان تقوم السلطة التشريعية باقرار و اعتماد مشروع الموازنة العامة , و ان كانت السلطة التنفيذية هى المسئولة عن اعداد مشروع الموازنة العامة فالموازنة العامة تظل مجرد مشروع موازنة حتى يتم اعتمادها من السلطة التشريعية .

و بـــرغم اهميـــة اعتمـــاد الســـلطة التشـــريعية , الا ان اعـــداد الموازنـــة يـــتم مـــن قبـــل الســـلطة التنفيذيـــة و ذلـــك للأسباب الآتية :-

١- بمـا أن الحكومـة (السلطة التنفيذيـة) هـى المسئولة عن تنفيذ الميزانية , فيكون لها أولوية اعدادها .

٢- الحكومة هى اقدر الجهات علـى تقدير النفقات العامـة لأنهـا هـى التى تشرف علـى ادارة كافـة المجـالات التـى تحتـاج لانفـاق , كمـا ان قدرتها تكون اكبر على تقدير النفقات التـى تتولـى هـى بذاتها تحصيلها من الجمهور مثل الضرائب و الرسوم المختلفة .

٣- ان السلطة التشريعية لو تولت اعداد الموازنة العامة فلن يكون هناك تجانساً مـن جانـب الايـرادات و النفقـات لانهـا تحـرص علـى ارضاء ناخبيها فتكون حريصة علـى زيـادة النفقات بغض النظر عن الايرادات .

الركن الثالث : الموازنة العامة تعبير مالى عن أهداف الدولة :-

ان الموازنـة العامـة للدولـة تعكس اهداف الدولـة الاقتصـادية و السياسية و الاجتماعية خلال سنة مقبلة , فهى ليست مجرد وثيقة تجمـع فيهـا الايـرادات و النفقـات بـل هـى تحـدد الايـرادات و النفقـات المتوقعة خلال السنة المقبلة من اجل تحقيق اهدافها المختلفـة , فمـن خـلال تحليـل ارقـام الإيـرادات العامـة و النفقـات يمكـن الكشـف عن

سياسة الدولة في الانتاج و التوزيع من خلال معرفة العناصر التالية :-

- نسبة النفقات العامة الى الدخل القومى .
- نصيب النفقات الإدارية و الاجتماعية و الاقتصادية من اجمالى النفقات العامة .
- تغير أنصبة النفقات عن الفترات السابقة .
- حجم الإيرادات العامة و توزيعها على المصادر المختلفة .
- نسبة كل نوع من الإيرادات الى اجمالى الإيرادات العامة .
- تطور نسب الإيرادات فى الفترات السابقة .
- مقدار الدعم و تطوره و هيكل توزيعه على السلع و الخدمات المختلفة .

ثانياً : التفرقة بين الموازنة العامة و متشابهاتها :-

و فى هذا الجزء نعرض لأوجه الشبة و الاختلاف بين الموازنة العامة و بين متشابهاتها الاتية :-

- الميزانية العمومية للمنشأة .
- الموازنة التخطيطية للمنشأة .
- الموازنة النقدية .
- موازنة الاقتصاد القومى .
- الحسابات القومية .
- الخطة الشاملة .

(١) الموازنة العامة و الميزانية العمومية للمنشأة :-

تختلف الموازنة العامة عن الميزانية العمومية للمنشآت Balance Sheet بأن الاخيرة عبارة عن المركز المالى للمنشأة فى لحظة معينة هى نهاية سنة مالية للمنشأة لذا فان الموازنة العامة تختلف عن الميزانية العمومية كما يلى :-

- تتضمن الميزانية العمومية للمنشأة ارقاماً حقيقية فعلية فى فترة او لحظة زمنية معينة , بينما الموازنة العامة تشمل ارقاماً تقديرية لسنة مقبلة .
- تتضمن الميزانية العمومية ارصدة الموجودات (الأصول) و المطلوبات (الخصوم) للمنشأة , بينما تتضمن الموازنة العامة تقديرات لنفقات و الايرادات العامة .
- يشترط اعتماد السلطة التشريعية للميزانية العامة بينما لا يوجد هذا الشرط ى حالة الميزانية للمنشأة .

(٢) الموازنة العامة و الموازنة النقدية :-

تعرف الموازنة النقدية بأنها بيان يتضمن تقديراً لموارد المجتمع من النقد الأجنبى و أوجة استخدامات هذه الموارد و خلال فترة معينة غالباً ما تكون لسنة مقبلة .

و على ذلك تتفق الموازنة العامة مع الموازنة النقدية فى ان كلاهما يتضمن تقديرات و ليس ارقاماً فعلية و على الرغم من ذلك فان يوجد اختلافات بينهما تظهر كما يلى :-

- ارقام الموازنة العامة تكون بالعملة المحلية , بينما تكون ارقام الموازنة النقدية بالعملة الأجنبية على الرغم من أن جزءاً من النفقات الحكومية و القطاع العام يتوافر بالعملة الأجنبية .
- تهتم الموازنة العامة بنشاط الحكومة فقط (الحكومة المركزية , الحكم المحلى , هيئات عامة , قطاع عام) بينما تهتم الموازنة النقدية بنشاط القطاع الخاص الى جانب نشاط القطاع العام و الحكومة .
- يشترط اعتماد السلطة التشريعية للموازنة العامة , و لا يشترط ذلك بالنسبة للموازنة النقدية .

(٣) ***الموازنة العامة و الموازنة التخطيطية للمنشأة :-***

يقصد بالموازنة التخطيطية للمنشأة انها بيان يشتمل على تقديرات لايرادات و مصروفات المنشأة خلال سنة مقبلة مع تقدير لأهداف المنشأة من انتاج و مبيعات و تصدير .

و تتفق كل من الموازنة العامة و الموازنة التخطيطية للمنشأة بأن كليهما يتضمن تقديرات و ليس ارقاماً فعلية الا انهما يختلفان :-

- الموازنة العامة تختص بنشاط الحكومة فقط بينما تختص الموازنة التخطيطية بنشاط منشأة ما .
- لابد من موافقة و اعتماد السلطة التشريعية للموازنة العامة و لا يشترط ذلك بالنسبة للموازنة التخطيطية للمنشأة .

(٤) الموازنة العامة و الحساب الختامى :-

الحساب الختامى هو بيان يشمل ارقاماً فعلية عن النفقات العامة و الايرادات العامة التى تم تحصيلها فعلاً خلال سنة مالية منتهية و من هنا فان اهم الاختلافات بين الموازنة العامة و الحساب الختامى تظهر كما يلى :-

- الموازنة العامة تتضمن أرقاماً تقديرية , بينما الحساب الختامى يتضمن أرقاماً فعلية .
- الموازنة العامة تكون لسنة مقبلة , بينما الحساب الختامى يكون لسنة منتهية بالفعل .

(٥) الموازنة العامة و موازنة الاقتصاد القومى :-

موازنة الاقتصاد القومى هى " بيان يتضمن تقديرات عن النشاط الاقتصادى فى مجموعه خلال سنة مالية مقبلة " .

و على ذلك تتفق كل من الموازنـة العامـة و موازنـة الاقتصـاد القـومى بانهمـا يتضـمنا ارقامـاً تقديريـة و ليست فعليـة و يختلفـان فى :-

- لابـد أن تعتمـد السـلطة التشـريعية الموازنـة العامـة بينمـا لا يتطلـب موافقـة السـلطة لتشـريعية علـى موازنـة الاقتصـاد القومى .
- ان موازنـة الاقتصاد القومى اشمل و اعم من الموازنـة العامـة لأنهـا تتضـمن تقـديرات عـن النشـاط الاقتصـادى بأكملـه فـى الدولـة بينمـا الموازنـة العامـة تقتصر علـى بيانـات الحكومـة فقط .

(٦) ***الموازنة العامة و الحسابات القومية :-***

تعرف الحسابات القوميـة بانـهـا مجموعـة مـن الحسـابات التـى تتضمن تسجيلاً لمختلف اوجـه النشـاط الاقتصـادى للمجتمـع بأكملـه من خلال حساب الدخل القومى و مكوناتـه و توزيعـه عن سنة ماليـة سابقة , و على ذلك هنـاك اختلافات بين الموازنـة العامـة و الحسـابات القومية :-

- الموازنـة العامـة تتضمن ارقامـاً تقديريـة و ليست فعليـة علـى غرار الحسابات القومية .

- الموازنة العامة لسنة مالية قادمة بينما الحسابات القومية لسنة مالية سابقة .
- الحسابات القومية اشمل و اعم من الموازنة العامة فهى تشمل كافة الأنشطة الاقتصادية على مستوى الدولة ككل و ليس الحكومة فقط .
- لا يشترط موافقة السلطة التشريعية على الحسابات القومية .

(٧) ***الموازنة العامة و الخطة الشاملة :-***

يقصد بالخطة الشاملة " الخطة قصيرة الأجل التى تغطى فترة سنة فقط تبرز فيها الأهداف التى يهدف المجتمع الى تحقيقها خلال سنة و سبل ووسائل تحقيق هذه الأهداف و ذلك عن فترة سنة مقبلة .

**** و تختلف الموازنة العامة عن الخطة الشاملة :-**

- الخطة الشاملة اشمل و اعم و تشمل بيانات اكثر عن الموازنة العامة فهى تشمل بيانات عن الانتاج و الاستهلاك و الاستثمار و التصدير و الاستيراد و التوظف ..... الخ .
- انها تشتمل علي الوسائل التى تحقق هذه الأرقام .
- الأتجاه الحديث يقتضى عرض الخطة الشاملة على السلطة التشريعية لاعتمادها .

ثالثاً : أنواع العجز فى الموازنة العامة :-

هنــاك أنــواع متعـددة مـن العجـز فـى الموازنـة العامـة فمنهـا العجز الجـارى و العجز الرأسمالى و العجز الكلـى و العجز الصـافى و نتعرف على هذه الأنواع .

(١) العجز الجارى و العجز الرأسمالى :-

العجز الجارى يقصد به زيادة النفقات الجاريـة عن الايرادات الجاريـة و المفـروض أن يكـون هنـاك فـائض جـار لكـى يسـتخدم فـى تمويل النفقات الاستثمارية .

أمـا العجـز الرأسـمالى فيقصـد بـه زيـادة الاسـتثمارات و التحويلات الرأسمالية عن الايرادات المتاحة .

(٢) العجز الكلى و العجز الصافى :-

العجز الكلى هو زيادة نفقات الدولة ككل عن ايراداتها الكليـة و يقيس مدى اعتماد الدولة على مواردها الذاتية .

أما العجز الصافى فهو يمثل العجز المتبقى من العجز الكلى بعد استيعاب المدخرات المحلية و القروض له .

و فى الغالب يتم مواجهة العجز الصافى عن طريق الجهاز المصرفى .

(٣) العجز الهيكلى و العجز العارض :-

العجز الهيكلى يرجع الى وجود اختلالات هيكلية فى الاقتصاد القومى تستلزم علاج هذه الاختلالات الهيكلية حتى يتم القضاء على هذا العجز و هذه الاختلالات قد ترجع الى عوامل اقتصادية او سياسية و من الممكن ان تكون متوسطة أو طويلة الأجل .

و العجز العارض يعنى العجز الناتج عن تقلبات اقتصادية قصيرة الأجل و ليس لأسباب هيكلية .

رابعاً : تطور المفاهيم الأساسية للموازنة العامة :-

لقد تطورت المفاهيم الأساسية التى قامت عليها الموازنة العامة وفقاً للفكر السائد فى المجتمع , فقد ساد الفكر الكلاسيكى و الذى وضع بعض المفاهيم الأساسية التى تقوم عليها الموازنة العامة ثم تطورت هذه المفاهيم مع تطور المجتمعات و ظهور الفكر الحديث الذى وضع مفاهيم جديدة للموازنة العامة .

(ا) الفكر الكلاسيكى :-

وضع الكلاسيك مفاهيم تقليدية للموازنة العامة تتمثل فيما يلى :-

أ) محدودية الموازنة العامة :-

و يقصد بها ان يتم ضغط الموازنة العامة الى الحد الأدنى بحيث لا تمثل الموازنة العامة سوى جزء ضئيل و محدود من الدخل القومى و ان يقتصر اعتماد الايرادات العامة على المصادر العادية و التى تتمثل فى الضرائب حيث اعتبرها التقليديون المصدر الاساسى و الرئيسى لتكوين الانفاق العام .

ب) حيادية الموازنة العامة :-

تنبع فكرة الحيادية للموازنة العامة من نظرة التقليديين الى الحكومة و دورها فى النشاط الاقتصادى , فكانوا حريصون على الا تتدخل الحكومة فى النشاط الاقتصادى بحيث لا تكون لنفقاتها او لايراداتها اثر سلبى او ايجابى على النشاط الاقتصادى , أى تتميز بالحيادية و عدم التأثير على اقتصاديات الدولة , لذا كان حرص هذه المدرسة على التحفظ ازاء القروض العامة و الاصدار النقدى و ان تقتصر ايرادات الدولة على الضرائب فقط .

ج) **مبدأ توازن الموازنة و انغلاقها :-**

يقوم المبدأ الكلاسيكى على مبدأ توازن الموازنة العامة بحيث تتساوى الايرادات العامة مع النفقات العامة فضلاً عن انغلاق الموازنة , أى عدم ظهور اية بنود تتعلق بالعلاقات الخارجية مع الدول الأجنبية .

(٢) ***الفكر الحديث :-***

اتسمت الموازنة العامة فى ظل الفكر الحديث بخصائص اخرى تختلف عن الفكر التقليدى تتمثل فى :-

أ) **ايجابية الموازنة :-**

أى أن الميزانية تحدث تأثيراً فى النشاط الاقتصادى و تسهم فى تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية للدولة , و يرجع ذلك الى تغير النظرة الى دور الحكومة فى النشاط الاقتصادى للدولة و ضرورة تدخلها فى النشاط الاقتصادى و ان تلعب دوراً هاماً فى تحقيق الأهداف المختلفة للدولة .

ب) **عدم محدودية الموازنة :-**

ينظر الفكر الحديث الى ضرورة زيادة حجم الموازنة و عدم محدوديتها و اتساع نطاقها من خلا ل ادخال نفقات لم تكن معروفة فى الفكر التقليدى .

ج) أمكانية عدم توازن الموازنة و الانفتاح على العالم الخارجي:-

تغيرت النظرة الى الموازنة العامة و قبول فكرة عجز أو فائض فى الموازنة و ليس ضرورة توازنها كما تشمل الموازنة العامة وفقاً للفكر الحديث بنود تتعلق بالتعامل مع العالم الخارجى مثل القروض الخارجية و اقساطها و فائض التجارة الخارجى وغيرها .

و بعد استعراضنا لمفهوم الموازنة العامة و الاختلافات بينها و بين الموازنات الأخرى و تطور مفهومها وفقاً لتطور المدارس الفكرية ننتقل الى الفصل الثانى و الذى يتناول القواعد الأساسية للموازنة العامة .

الفصل الثانى

القواعد الأساسية للموازنة العامة

الفصل الثانى

القواعد الأساسية للموازنة العامة

اتفق علـي أن اعداد الموازنـة العامـة يستلزم مجموعـة من القواعد و الأسس أطلق عليها " القواعد الأساسية للموازنـة العامـة " و ذلك بفرض اعداد الموازنـة العامـة فـى صورة واضحة سهلة يمكن فهمها حتى يسهل اعتمادها من قبل السلطة التشريعية و كذلك لتسهيل تنفيذها و ان تكون معبرا تعبيراً صادقاً عن النشاط المالى للدولة , و تجنب الحكومة الخطأ و المساهمة فى الحد من الاسراف و خاصة فى حالة وجود فائض فى الميزانية .

<u>و أهم هذه القواعد ما يلى :-</u>

١- قاعدة السنوية .

٢- قاعدة الوحدة .

٣- قاعدة العمومية .

٤- قاعدة عدم التخصيص .

٥- قاعدة التوازن .

أولاً : قاعدة السنوية :-

تقضى هذه القاعدة ان تغطى الموازنة العامة فترة سنة كاملة اى تقدير النفقات و الايرادات الخاصة بالدولة تعتمد لمدة عام واحد و ان يتم ذلك بصفة دورية و لهذه القاعدة مبررات سياسية و اقتصادية .

المبررات السياسية :-

ان تكفل لممثلى الشعب اعتماد هذه الموازنة وان يحكم رقابته بحيث تكون رقابة فعالة سواء على إيرادات الدولة ا و نفقاتها .

المبررات الاقتصادية :-

- تنقسم بعض النفقات و الايرادات بالموسمية خاصة فى المجال الزراعى و السياحى و غيرها , فنجد ان بعضها يزداد فى مواسم معينة و ينخفض فى مواسم و فترات اخرى و بما ان السنة تشمل دورة كاملة من الفصول فيكون من الأفضل سنوية الموازنة العامة .
- يصعب توفير الدقة و الفاعلية فى الاعداد و اعتماد الميزانية العامة اذا زادت الموازنة العامة عن فترة سنة , اما اذا قلت الفترة عن سنة فتزيد من ارهاق السلطة التنفيذية

والتشريعية معاً , فضلاً عن اثر اخر يتمثل فى احتمالية ان تكون الإيرادات ضخمة فى فترة معينة و ضئيلة فى فترة اخرى فتحدث اثار سلبية على الاقتصاد , لذا فمن الأفضل ان تكون الموازنة لمدة سنة واحدة .

- ان تحديد فترة الموازنة لمدة سنة يسمح بايجاد تنسيق بينها و بين الحسابات العامة الاخرى التى تتم ايضاً لمدة سنة مثل حسابات الدخل القومى لما لها من صلة و اثر متبادل بين هذه الحسابات و الموازنة العامة و كافة اوجة النشاط الاقتصادى .

و على الرغم من التزام جميع الدول بقاعدة سنوية لموازنة , الا أن هناك حالات معينة من الانفاق و الايرادات تستلزم الخروج عن هذه القاعدة .

- كما فى حالة قيام الدولة بانشاء مشروعات استثمارية ضخمة لا يمكن ان يتم انجازها فى سنة واحدة فيمكن انفاقها لأكثر من سنة ففى هذه الحالة نعتمد السلطة التشريعة جميع المبالغ المطلوبة لمثل هذه المشروعات مرة واحدة و تخرج عن قاعدة السنوية لضمان توفير التمويل اللازم لهذا المشروع حتى لا يتأخر تنفيذه .

عالج الفكر الاقتصادى حالة امتداد النفقات لأكثر من سنة بالرغم من اعتمادها في سنة و امتداد الانفاق او الايرادات لعام اخر

او فترة اطول من عام , فاتفق على تسجيل ما تم انفاقه بالفعل او تحصيله بالفعل خلال سنة فى حساب الخزانة العامة دون اعتبار لتاريخ اقرار الانفاق او الايراد , و يستخدم حساب التسوية لتسجيل ما اقر انفاقه او تحصيلة سواء تم التحصيل او الانفاق فى السنة المالية الموحدة .

و على ذلك يعكس حساب التسوية المركز المالى للحكومة على اساس الالتزامات و لكن يبقى الحساب النهائى مفتوحاً لمدة طويلة .

ثانياً : قاعدة الوحدة :-

و هى تعنى ان هناك موازنة واحدة لكل النفقات و الايرادات المتوقعة خلال العام المقبل و لكن يلاحظ وجود موازنات اخري مستخدمة لمجلس المحافظات و مجالس المدينة و القرى لا يعتبر خروجاً عن هذه القاعدة لأن كل قرية او مدينة تعد شخصاً عاماً مستقبلاً عن الدولة .

فوائد قاعدة الوحدة :-

لاشك ان قاعدة وحدة الموازنة لها فوائد واهمية لفترة تتمثل فى :-

- سهولة معرفة المركز المالى للحكومة و معرفة العجز او الفائض فى الموازنة .
- سهولة اعتماد و رقابة و تنفيذ الموازنة من قبل السلطة التشريعية .
- سهولة اجراء الدراسات التحليلية لجميع بنود الموازنة العامة و مدى تأثير الموازنة العامة على مختلف جوانب الحياة الاقتصادية دون ان يستلزم ذلك اجراء عدد من التسويات الحسابية .

و على الرغم من اهمية و فائدة وحدة الموازنة الى ان هناك بعض مجالات تخرج الدول عن هذه القاعدة و تدفعها الى اعداد موازنات مستقلة الى جانب الموازنة العامة و أهمها :-

١) الموازنات غير العادية :-

اعداد موازنات تضم نفقات و ايرادات غير عادية مثل نفقات الحروب و النفقات الاستثمارية الخاصة بمشاريع طويلة الأجل و التى قد يتطلب الأمر تمويلها بايرادات غير عادية .

٢) الموازنات المستقلة :-

بعض الوحدات الاقتصادية فى الدولة يتم اعداد موازنات مستقلة لها تشمل ايراداتها و نفقاتها لكى تستطيع ان تطبق النظم التجارية و الخروج من قيود النظم الحكومية حتى يمكنها ان تدير ايراداتها و تخفف العبء عن كاهل الحكومة و لمحاولةترشيد انفاقها و اعداد حسابات التكاليف التى تظهر نشاطها كرابح أو خاسر .

٣) الموازنات الملحقة :-

بعض الهيئات العامة ترى الدولة انه من الافضل جعلها مستقلة ماليا حتى و لو لم تكن تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة و يقوم باعداد موازنات خاصة لها ان تظهر وجود فائض او عجز فى موازناتها و يطلق على هذه الموازنات " الموازنات الملحقة " و لا شك ان هذه الموازنات تتمتع باستقلالية اقل من الموازنات المستعملة .

٤) حسابات الخزانة الخاصة :-

تلجأ الدولة الى اعداد حسابات ختامية تسجل فيها الأموال التى تدخل خزانة الدولة و لكنها لا تعد من الايرادات العامة و كذلك الأموال التى تخرج من الخزانة العامة للدولة و لكنها لا تعتبر نفقات عامة مثال ذلك مبالغ التأمين التى تدفعها شركات المقاولات

للحكومة لضمان لقيام بأعمالها و هى مبالغ لا يمكن اعتبارها ايرادات عامة رغم دخولها الخزانة العامة , لأن عند الانتهاء من الأعمال ترد لأصحابها مرة اخرى و لا يعتبر فى هذه الحالة نفقات عامة , و من هنا فهى تسجل فى حسابات خاصة بعيداً عن الموازنة العامة .

٥) تقسيم الموازنة :-

لجأت بعض الدول فى العصر الحديث الى تقسيم الموازنة للدولة الى موازين " الموازنة الجارية " و " موازنة الاستثمار " حيث تتضمن الموازنة الأولى بابين ، الأول للأجور و المرتبات و ما فى حكمها ، و الثانى يتضمن بابين يخصص احداهما للنفقات الاستثمارية و البابي الثانى للتحويلات الرأسمالية .

و تلجأ هذه الدول الى هذا التقسيم بهدف دعم القدرة الانتاجية للاقتصاد بطريقة منظمة من خلال الحصول على الموارد المالية المتاحة داخلياً و خارجياً و فى نفس الوقت لا تتراجع معدلات النمو نتيجة لنقص التمويل اثناء تنفيذ البرامج و المشروعات .

ثالثاً : قاعدة العمومية :-

وفقاً لهذه القاعدة يتم ادراج كافة أنواع النفقات العامة و الإيرادات العامة فى الموازنة دون اجراء المقاصة بين ايرادات و نفقات مصلحة ما , و هى بذلك تختلف عن الميزانيات الخاصة التى يمكن اجراء مقاصة بين جانبيها .

و لهذه القاعدة مزايا متعددة :-

- اتباع هذه القاعدة يساهم فى توضيح كامل لجميع عناصر الايرادات العامة و النفقات العامة مما ييسر مهمة السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية التى يهمها فى الدرجة الأولى معرفة حجم و طبيعة كل نفقة و كل ايراد .
- تطبيق هذه القاعدة يساهم فى ترشيد الانفاق الحكومى و محاربة الاسراف , لأن ادراج كافة الايرادات و كافة النفقات يعد فى حد ذاتة رقابة داخلية سواء فى مرحلة التنفيذ او مرحلة عرض الحسابات الختامية فلا توجد وسيلة لأى جهة أو مصلحة حكومية لاخفاء بعض عناصر الايرادات او النفقات لأنها تدرك مقدماً بأن نتيجة نشاطها سوف يظهر فى رقم واحد يعبر عن وجود فائض أو عجز لديها .
- أن قاعدة عمومية الموازنة تتماشى مع قاعدة عدم التخصيص و التى ستذكر فيما بعد .

و مما يذكر أن جميع الدول تتبع هذه القاعدة فيما عدا حالات استثنائية نظرا لمزاياها العديدة .

رابعاً : قاعدة عدم التخصيص :-

تقضى هذه القاعدة بأنه لا يتم تخصيص ايراد معين لتغطية انفاق معين , بل توجه جميع الايرادات العامة الى النفقات العامة , فلا يجوز مثلاً تخصيص حصيلة الضريبة على الدخل لمواجهة الفقر و دعم الفقراء بل توجه كل الايرادات لمواجهة كل النفقات .

و لهذه القاعدة مبرراتها :-

- اذا وجة ايراد معين لانفاق ما فانه قد يؤدى الى عدم تقديم هذه الخدمة بأسلوب جيد , اذا زادت النفقات على الايرادات , او قد تؤدى الى الاسراف فى اداء الخدمة اذا زادت ايراداتها عن نفقاتها .
- يؤدى اتباع هذه القاعدة الى حصول المجتمع على اكبر اشباع ممكن من الحاجات العامة لأنه يتم توزيع الايرادات العامة على الحاجات العامة حسب الأكثر ضرورة ، فالضرورى فالأقل ضرورة و هكذا مما يعظم من الاشباع الكلى لحاجات افراد المجتمع .
- كما يعنى اتباع هذه القاعدة احكام رقابة السلطة التشريعية على مختلف اوجة الانفاق العامة و الايرادات العامة .

- اتبـاع هـذه القاعـدة يحـد مـن سـيطرة الفئـات ذات المصـالح الخاصـة و التـى يمكنهـا ان تمـارس ضـغوطاً معينـة مـن اجل تخصيص ايرادات معينـة للانفـاق علـى الخدمات التـى تحقـق لهـا اكبـر اشـباع و تسـمى مجموعـات الضـغط Pressure Groups .

و رغم وجاهة مبررات التـى طرحت من اجل تطبيـق و اتبـاع هذه القاعدة الا ان هناك بعض الحـالات التـى تستوجب الخروج عن هذه القاعدة , فمثلاً فى حالة لجوء الدولـة الـى الاقتـراض سـواء من الداخل او الخارج , فقد ترى تحديد أوجه الإنفاق التى ستستخدم فيها الأموال المقترحة او تخصيص حصيلة ايراد معين او ضريبة معينـة لضمان سداد القرض و فوائدة .

و نفس الشئ بالنسبة لبعض الايرادات التى لها صفة الدورية فيـرى الـبعض عـدم جـواز ادراج ايـرادات بعـض امـلاك الدولـة (دومين) ضمن الايرادات العامة باعتبارها تمثل جزءاً من رأسمال الدولة فيجب ان تخصص للحصول على رأسمال جديد او استهلاك الدين العام .

خامساً : قاعدة التوازن :-

تقتضى هذه القاعدة ان يتساوى جانبى الموازنة العامة بحيث تتساوى الايرادات العامة مع النفقات العامة فلا يوجد بها عجز حيث تزيد النفقات العامة عن الايرادات العامة ولا فائض حيث تزيد الايرادات العامة عن النفقات العامة .

و يلاحظ هنا ان المقصود بالايرادات العامة هو الايرادات العادية و التى تشمل حصيلة الضرائب و الرسوم و ايرادات الدومين و لا تشمل ايرادات القروض و الاصدار النقدى لأن هذه الايرادات الأخيرة تلجأ اليها الدولة لمواجهة النفقات الزائدة و عجز الموازنة .

و الجدير بالذكر ان الفكر الكلاسيكى هو الذى ارسى هذه القاعدة و هى ضرورة توازن الموازنة و لذلك كان يطلق على هذه الموازنة العامة اسم " الموازنة المتوازنة " لأن انصار المدرسة الكلاسيكية كانوا يؤكدون و يسعون الى ضرورة الالتزام بقاعدة التوازن ٠ و من الطبيعى ان يكون هذا مبدأ و قاعدة الفكر التقليدى الكلاسيكى لأن المبدأ الأساسى لهذه المدرسة هو عدم تدخل الحكومة فى النشاط الاقتصادى و من ثم لا توجد ضرورة لافتعال العجز او الفائض .

ويبرر الفكر التقليدي هذه القاعدة وفقاً لما يلي :-

- فى حالة عجز فى الموازنة سوف تلجأ الحكومة الى تمويل هذا العجز اما من خلال الاقتراض او الاصدار النقدى الجديد و كلاهما يحدث اثاراً سلبية على الاقتصاد القومى .
- فى حالة وجود فائض فى الموازنة (زيادة الايرادات العامة عن النفقات العامة) سيتبع ذلك فى الغالب اسراف وما قد ينتج عنه من تضخم ينعكس سلباً على الاقتصاد القومى .

و غالباً ما يأتى الفائض من زيادة الأعباء الضريبية فتمثل عبئاً على المجتمع , كما أن الفائض يدفع السلطة التشريعية الى المطالبة بزيادة النفقات العامة لأغراض سياسية أو لتحقيق مزايا معينة لفئة معينة , و لهذه الأسباب فقط نظر الفكر الكلاسيكى الى ضرورة تطبيق قاعدة التوازن .

اما الفكر الحديث فهو يستند الى النظرية الاقتصادية الحديثة التى ترى ضرورة تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى لتحقيق التوازن الاقتصادى العام و يتم ذلك من خلال افتعال العجز او الفائض فى الموازنة العامة و بالتالى تخلى الدولة عن قاعدة التوازن من اجل تحقيق اهداف اقتصادية او اجتماعية :-

ففى اوقات الكساد تتوسع الدولة فى الانفاق من اجل زيادة الطلب الكلى و تنشيط الاقتصاد و العودة الى التوازن العام و على العكس فى حالة الرواج فان الدولة سوف تخفض من انفاقها لامتصاص فائض القوة الشرائية و العودة للتوازن العام , وعلي ذلك فان الدولة فى ظل المفهوم الجديد سوف تلجأ الى افتعال عجز او فائض فى الموازنة من أجل أهداف أخرى .

الفصل الثالث

مراحل إعداد الموازنة العامة

الفصل الثالث

مراحل إعداد الموازنة العامة

تمر الموازنة العامة بمراحل اربعة هامة هما :-

١- مرحلة الإعداد .
٢- مرحلة الاعتماد .
٣- مرحلة التنفيذ .
٤- مرحلة الرقابة .

اولا :مرحلة الإعداد :-

يتم فى هذه المرحلة اعداد التصور المبدئى للموازنة الجديدة و يكون التصور فى شكل تقديرات رقمية لكل من الايرادات و النفقات و ذلك لكل وزارة من وزارات الدولة كل على حدة ثم بعد ذلك يتم تجميع هذه التقديرات فى شكل وثيقة واحدة تمهيداً لعرضها على السلطة التشريعية لاعتمادها .

و الواقع ان اعداد الموازنة العامة يعد عملاً ادارياً بحتاً تضطلع به السلطة التنفيذية و ذلك فى كل الدول , و يعتبر قيام الحكومة (السلطة التنفيذية) بهذا العمل امراً طبيعياً فى كل الدول و ذلك للأسباب التالية :-

- يتطلب اعداد الموازنة العامة التنسيق بين البنود المختلفة و الوزارات المختلفة و لا يتأتى ذلك و لا يتم اذا لم تتولى الحكومة بنفسها مرحلة الاعداد , اما اذا تولت السلطة التشريعية هذه المرحلة فلن يتم التنسيق نظراً لتباين و اختلاف اعضاء السلطة التشريعية سواء اختلافهم من حيث انتماءاتهم السياسة و الحزبية و اختلاف مطالبهم وفقاً لأهداف احزابهم او مصالح ناخبيهم.
- نظراً لأن الحكومة هى التى ستتولى تنفيذ الموازنة العامة , فمن الطبيعى ان تتولى هى اعدادها لأنها ستحاول ان تكون الموازنة واقعية حتى يسهل تنفيذها .
- نظراً لأن الحكومة هى المسئولة عن ادارة الوزارات و تسيير المرافق فهى اقدر على تقدير الايرادات العامة و النفقات العامة نظراً لمعرفتها باحتياجات هذه المرافق و الايرادات التى تدرها .
- ان الموازنة العامة تعد بمثابة البرنامج السياسى و الاجتماعى للحكومة خلال السنة المقبلة , فمن الطبيعى ان يترك اعداد هذا البرنامج من قبل الحكومة .

**** سلطة وزير المالية فى اعداد الموازنة :-**

بعد ان تضع كل وزارة تقديراً لإيرادتها و نفقاتها , يقوم وزير المالية باجراء تنسيق فيما بينها حيث تتوافر لديه صورة عامة وواضحة عن الأوضاع المالية للدولة .

و يمكن لوزير المالية ان يرفض بعض النفقات او يقوم بتعديلها وفقاً للتصور المالى الذى لديه عن الدولة , و لكن قد يختلف معه زملاؤه من الوزراء حول هذه التعديلات .

و تختلف سلطة وزير المالية و قدرته على اتخاذ قرار برفض او تعديل اياً من بنود الانفاق و الايرادات لأى جهة حكومية وفقاً لسلطاته الممنوحة له ففى بعض الدول مثل انجلترا يكون لوزير المالية سلطة كبيرة و حق فى رفض او تعديل او قبول اياً من تقديرات النفقات العامة عدا نفقات القوات المسلحة التى يعرض الخلاف عليها على مجلس الوزراء .

اما فى دولة مثل فرنسا لا يتمتع وزير المالية بهذه الحقوق و لا يستطيع ان يعدل او يرفض تقديرات النفقات التى يتقدم بها سائر الوزراء بل تدور مناقشات بينه و بين باقى الوزراء يحاول من خلالها اقناعهم بوجهة نظره , فاذا لم ينجح الأمر فيعرض على مجلس الوزراء .

** خطوات اعداد الموازنة العامة :-

١- تصدر وزارة المالية منشوراً لكل الوزرات بشأن اعداد تقديرات الايرادات و النفقات العامة للسنة المقبلة و المبادئ الاساسية التى يتم تقدير الموازنة عليها و مواعيد موافاة وزارة المالية بمشروعات الموازنة العامة .

٢- كل وزارة او هيئة تشكل لجنة لاعداد مشروع الموازنة الخاصة لها فى ضوء توجيهات و بيانات وزارة المالية و يتم اعدادها و ارفاقها الى وزارة المالية فى الوقت المحدد .

٣- مناقشة و دراسة مشروعات الموازانات الخاصة بالوزراء و الهيئات العامة بعد مراجعة وزارة المالية لهذه الموازنات من الناحية الفنية و الحسابية .

٤- اعداد الاطار النهائى للموازنة و الذى يجمع كل الموازنات المقدمة لوزارة المالية من الوزارات و الهيئات المختلفة و هذا الاطار النهائى يعرض على مجلس الوزراء لاتخاذ قرار باحالته الى السلطة التشريعية بعد مراجعتة و مناقشتة .

** طرق تقدير النفقات العامة :-

توجد عدة طرق لتقدير النفقات العامة و لكن هناك طريقة هامة هى اكثر الطرق اتباعاً لتقدير النفقات العامة و هى طريقة " التقدير المباشر " و يتم استخدام هذا الاسلوب فى التقدير المباشر بواسطة الموظفين المختصين من مختلف الوزارات و الهيئات الحكومية و هذه الطريقة تستند على البيانات التالية .

- البيانات المشتقة من اخر ثلاث حسابات ختامية فى السنوات الثلاث الأخيرة السابقة و ذلك حتى تتأكد وزارة المالية من النفقات التى تدرجها الوزارة و الهيئات , لأن هذه الهيئات تميل الى زيادة نفقاتها المقدرة حتى تضمن لنفسها ظروف ملائمة للعمل و خاصة اذا واجهتها أية ظروف طارئة .
- تقديرات نفقات انشاء أو تشغيل المشروعات المقررة فى الخطة .
- تقدير للنفقات المدرجة فى الميزانية النقدية .

**** طرق تقدير الايرادات العامة :-**

سنعرض لأهم طرق تقدير الايرادات العامة و هى على النحو التالى :-

أ) طريقة التقدير المباشر :-

يسعى المسئولون الى جمع البيانات و المعلومات التى من خلالها يستطيعون ان يحددوا توقعاتهم بالنسبة للايرادات المستقبلية فى السنة المقبلة فيؤخذ فى الاعتبار التغيرات المتوقع ان تؤثر على الايرادات الفعلية للسنة السابقة من ضرائب و رسوم مختلفة .

ب) طريقة حسابات السنة قبل الأخيرة :-

من خلال هذه يتم تقدير الإيرادات للسنة المقبلة على اساس الايرادات الفعلية فى السنة قبل الأخيرة بدون تعديل على أرقام هذه الايرادات الا اذا كانت هناك ظروف استثنائية أو أسباب هامة مثل فرض ضرائب جديدة أو زيادة أسعار الضرائب باعتبار أنها أخر سنة ظهرت نتائجها الفعلية .

ج) طريقة الزيادات السنوية :-

تتضمن هذه الطريقة تقدير الايرادات للسنة المقبلة بناءاً على متوسط الايرادات التى يتم تحصيلها فعلاً خلال ثلاث سنوات ماضية و يتم زيادتها بنسبة مئوية تمثل نسبة الزيادة فى الدخل القومى .

ثانيا :مرحلة اعتماد الموازنة العامة :-

يعد اعتماد الموازنة العامة من صميم اختصاص السلطة التشريعية و ينص الدستور المصرى فى المادة رقم ١١٥ لسنة ١٩٧١ على ضرورة عرض مشروع الموازنة العامة على مجلس الشعب قبل شهرين من بدء السنة المالية على الأقل .

و على ذلك يتضح ان تنفيذ الموازنة العامة لا يتم قبل اعتمادها من قبل السلطة التشريعية , و اذا انتهت السنة المالية قبل ان تنتهى السلطة التشريعية من مناقشة و اعتماد الموازنة , ففى هذه الحالة يمتد العمل بالموازنة القديمة لحين انتهاء المجلس من اعتماد الموازنة الجديدة .

و مشروع الموازنة المقدم للسلطة التشريعية يشمل على ثلاثة اجزاء :-

*** الجزء الأول :-**

يحوى نقاط ثابتة مثل تحديد بداية او نهاية السنة المالية و اجازة فتح الاعتمادات للوزارات و الهيئات , كما يتضمن بعض الظروف المتغيرة كالسماح لوزير المالية باصدار سندات جديدة او عقد قروض جديدة .

*** الجزء الثانى :-**

و يشمل الملحقات الخاصة بالجداول الخاصة بالايرادات و النفقات و يتضمن مصادر الايرادات و مواعيد الاستحقاق و الاعتمادات موزعة على الوزارات و الهيئات المختلفة .

*** الجزء الثالث :-**

يضم تقرير مشروع الموازنة و هو مقدم من وزير المالية او رئيس الوزراء موضح فيها السياسة المالية للحكومة خلال سنة الموازنة .

***** مراحل و اجراءات اعتماد الموازنة :-***

١- بمجرد تقديم الحكومة لمشروع الموازنة العامة الى السلطة التشريعية , تقوم اللجنة الفنية (اللجنة المالية) بالبرلمان (مجلس الشعب) بدراسة المشروع جملة و تفصيلاً و إعداد تقرير عنه يتضمن ملاحظات اللجنة حول مشروع الموازنة و رأيها فيه و ما تراه من تعديلات يجب اجرائها على مشروع الموازنة , و فى اثناء دراسة اللجنة لمشروع الموازنة يحق لها ان تستدعى الوزير المختص او غيره من العاملين المختصين باعداد الموازنة و تناقشهم فى بعض النقاط او الحصول على بيانات اضافية و معلومات .

٢- يتم مناقشة سياسة الحكومة الاقتصادية و المالية و الاجتماعية من خلال ما جاء فى تقرير الموازنة العامة .

٣- يتم بعد ذلك مناقشة تفصيلية للموازنة المقدرة من خلال مناقشة كل باب من أبواب الموازنة كل على حدة .

٤- بعد ذلك و فى المرحلة النهائية يتم الاقتراع على مشروع الموازنة ككل بعد مناقشتها المستفيضة فى الخطوات السابقة و من ثم يتم اعتماد مشروع الموازنة ليكون جاهزاً للتنفيذ .

*** حق السلطة التشريعية فى تعديل تقديرات الموازنة :-*

من حق اعضاء السلطة التشريعية ان يبدوا الملاحظات المختلفة عن كافة بنود مشروع الموازنة و من حقهم ايضاً ابداء الرأى و طلب اجراء تعديلات على بنود الموازنة بالزيادة او النقص و هذا يعد امراً طبيعياً و الا لا يصبح لاعتماد السلطة التشريعية معنا.

و لكن على الرغم من ذلك فان دساتير معظم الدول تنص على ضرورة موافقة الحكومة على ما يقترحة اعضاء السلطة التشريعية من تعديلات و ترجع ذلك للأسباب التالية :-

١- أن تعديل ارقام الموازنة العامة من الممكن ان يؤثر على مدى امكانية تنفيذ برنامج الحكومة الاقتصادية و الاجتماعية التى سبق ان التزمت به امام السلطة التشريعية .

٢- أن مطالبة بعض اعضاء السلطة التشريعية بزيادة النفقات العامة ليس بهدف المصلحة العامة بل لتحقيق مصالح لفئات معينة لكسب رضاء هذه الفئات .

٣- ان تعديل ارقام الايرادات العامة او النفقات العامة من شأنه ان يؤثر على التوازن الاقتصادى و ضرورة اعادة التوازن مرة اخرى .

٤- ان تعديل ارقام الموازنة العامة يستلزم تعديل الخطة العامة و الموازنة النقدية نظراً للارتباط فيما بينهم .

و الدستور المصرى يعرض في مادته رقم ١١٥ فى الفقرة الثانية على " انه لا يجوز لمجلس الشعب ان يعدل مشروع الموازنة الا بموافقة الحكومة " .

و اذا أصرت السلطة التشريعية على اجراء تعديلات و لم توافق عليها الحكومة , فان السلطة التشريعية يكون من حقها عدم الموافقة على مشروع الموازنة و هنا يلزم , اما استقالة الحكومة أو قيام رئيس الدولة بحل مجلس الشعب .

** قانون ربط الموازنة :-

بعد أن يقر البرلمان بالموافقة على مشروع الموازنة العامة بعد الاقتراع عليه يصدر قانوناً سمى " قانون ربط الموازنة العامة " يتحدد فى هذا القانون اجمالى الايرادات العامة و اجمالى النفقات العامة و يرفق مع هذا القانون جدولان يفصلان الايرادات العامة و النفقات العامة .

و هذا القانون يعتبر قانوناً من الناحية الشكلية باعتبار ان الموازنة العامة احد اعمال السلطة التشريعية التى لابد ان تصدر عادة بقانون , اما من حيث المضمون فان الموازنة العامة تعد عمل ادارى و مالى .

و يعتبر قانون ربط الموازنة العامة قانوناً من حيث الشكل فقط للأسباب التالية :-

١- أن هذا القانون قانون وقتى يصدر لمدة سنة واحدة فقط و هو لا يصدر لأجازة تصرفات معينة وفقاً لقوانين صادرة و منفذة , كما لا يشتمل على قواعد عامة و تنظيم للحقوق و الواجبات .

٢- ان فرض ضرائب جديدة او رفع اسعار الضرائب يستلزم اصدار قانون جديد ينص على ذلك , فهو لا يدخل ضمن

صلاحيات هذا القانون حق اصدار ضرائب جديدة او تعديل اسعار الضرائب السائدة .

٣- ان اعتمادات الانفاق العام و الايرادات العامة من قبل السلطة التشريعية ليس معناه قابلية صرف الايرادات , بل لابد من صدور قرارات اخرى عند صرف المبالغ المستحقة لكل جهاز او وزارة , فهو ليس كاف فى حد ذاته للانفاق .

٤- ان تأخر صدور قانون ربط الموازنة لا يعنى توقف الدولة عن الانفاق او تحصيل الايرادات بل تستمر الدولة فى اتباع ذلك وفقاً للقانون السابق .

ثالثا :مرحلة التنفيذ :-

يقصد بمرحلة تنفيذ الموازنة العامة الخطوات و العمليات التى يتم بمقتضاها انفاق المبالغ الواردة فى الموازنة من قبل كل وزارة او هيئة و ايضاً تحصيل الايرادات المقرره , و قد يختلف الجانب الفعلى الواقعى سواء من حيث الايرادات او النفقات عن تلك المقدرة فتكون اقل او اكثر من الأرقام المقررة و لكن بالنسبة للنفقات , فان القيم المقدرة تعتبر سقفا للنفقات العامة بحيث لا يجوز تجاوزها , لذا فان الأرقام الفعلية قد تكون اقل من او مساوية للقيم المقدرة .

و لكن الايرادات الفعلية قد تزيد عن تلك المقدرة اما لزيادة قيم الأصول التى تمتلكها الدولة او رفع قيم ايراداتها مثل ارتفاع اسعار البترول و المعادن يزيد من حصيلة الايرادات للدولة .

***** خطوات تحصيل الايرادات وصرف الاعتمادات :-***

١- **عمليات التحصيل :-**

هى ان تتولى الأجهزة و الهيئات الحكومية تحصيل الايرادات العامة و بعض انواع هذه الايرادات يتم تحصيلها بمعرفة الأجهزة التابعة لوزارة المالية , و توجد بعض الايرادات تحصل بواسطة اجهزة و مصالح حكومية غير تابعة لوزارة المالية و يتم فى هذه الحالة مراقبة تحصيل هذه الايرادات بواسطة موظفين تابعين لوزارة المالية لأنه فى كل الأحوال يعتبر وزير المالية هو المسئول عن عمليات تحصيل كافة الايرادات سواء التى تتم من خلال الأجهزة التابعة له او التى تتم من خلال مراقبة اجهزتة و موظفيه , ثم تورد كافة الايرادات التى تم تحصيلها الى الخزانة العامة .

٢- **عمليات الصرف :-**

تسيطر وزارة المالية على كافة عمليات الصرف لجميع الأجهزة و المصالح الحكومية و ذلك عن طريق وكلاء الحسابات التابعين لها و العاملين فى كافة المصالح الحكومية الأخرى .

و تتم عملية الصرف باتباع أربعة مراحل متتالية هى :-

(أ) مرحلة الارتباط بالنفقة :-

تبدأ من خلال رغبة احد الأجهزة او الهيئات التابعة للسلطة العامة فى ممارسة مهامها ووظائفها فتحتاج الى الموارد للانفاق بشرط ان يكون مدرج لهذه الجهة اعتماد فى الموازنة و من ثم ينشا دين علي الحكومة لالد ان توفيه للجهة صاحبة الدين من خلال الانفاق مثل تعيين عاملين جدد او شراء سلع معينة للحكومة و نلاحظ ما يلى :-

- انه لا ينشأ دين على الحكومة بمجرد الاعتماد فى الموازنة لجهة ما او بغرض ما ، بل يتعين صدور قرار يلزم السلطة التنفيذية بذلك .
- لا ترتبط اى جهة او مصلحة بانفاق معين الا اذا كان هناك اعتماد مخصص لها فى الموازنة العامة .
- لا يجوز للمصالح و الأجهزة الحكومية الارتباط بنفقة تزيد عن الاعتمادات المخصصة لها فى الموازنة العامة .

(ب) مرحلة تحديد النفقة :-

هى مرحلة صدور قرار من قبل السلطة التنفيذية بتقدير المبلغ المستحق للدائن (الجهة صاحبةالاعتماد) و يتم استنزال هذا

المبلـغ مـن الاعتمـادات المقـرر صـرفها حتـى يـتم تجنـب تجـاوز الاعتمادات المدرجة فى الموازنـة .

(ج) الأذن بالصرف :-

تتم هذه المرحلة عندما يصدر الوزير او من ينـوب عنـه امراً بصرف قيمـة المبلـغ المحدد و يشترك فـى اصدار هذا الأذن مراقب الحسابات الذى يتبع وزارة المالية حتى يتأكد من استحقاق الدين .

(د) مرحلة الصرف :-

هى مرحلة قيام الجهة المحددة بصرف النفقـة السابق اصدار امراً بصرفها اما عن طريق صراف الحكومة او عن طريـق الشيكات المسحوبة علـى البنك المركزى باعتبـاره بنـك الدولـة و الـذى تـودع لدية جميع اموال الدولـة .

***** حالات عدم تطابق الموازنة مع الواقع :-***

قـد لا تتطـابق ارقـام الايـرادات العامـة و النفقـات العامـة المدرجة فى الموازنـة مع الأرقام الفعلية الواقعية فماذا يحدث ؟؟

أ) زيادة الايرادات المدرجة فى الموازنة عن الايرادات الفعلية :-

هذه الحالة تتناول حالة زيـادة الايرادات المدرجـة و المتوقعة فى الموازنـة العامة عن الايرادات التى تم تحصيلها بالفعل , فـى هذه

الحالة تلجأ الحكومة الى فرض ضرائب جديدة أو زيادة معدلات الضرائب القائمة كوسيلة لتدبير الفرق بينهما .

ب) قلة الإيرادات المدرجة فى الموازنة عن الايرادات الفعلية :-

فى هذه الحالة يتم تحويل الزيادة فى الايرادات الفعلية الى المال الاحتياطى و يودع لدى البنك المركزى " كأحتياطيات " .

ج) نقص بعض الايرادات و زيادة البعض الآخر :-

فى هذه الحالة يعوض الجزء الزائد الجزء الناقص فى الأجزاء الأخرى و لا تتأثر الموازنة العامة بذلك عملاً بقاعدة عدم تخصيص الاعتمادات.

د) نقص النفقات المقدرة عن الفعلية :-

فى هذه الحالة ينشأ عدم كفاية الاعتمادات لتغطية النفقات الفعلية , فتلجأ السلطة التنفيذية الى السلطة التشريعية لطلب اعتماد اضافى , و الاعتماد الاضافى اما يمثل اعتمادات تكميلية و هى تلك التى تقرر لتكملة اعتمادات واردة اصلاً فى الموازنة او اعتماد غير عادية عند مواجهة نفقات جديدة لم تكن مدرجة فى الموازنة من الأصل .

رابعا : مرحلة الرقابة :-

تعد مرحلة تنفيذ الموازنة هى المرحلة الأنسب لتفعيل الرقابة على الأموال العامة انفاقاً و تحصيلاً حيث تكمن الرقابة فى التأكد من ان الانفاق يتم بالشكل التى يرضى السلطة التشريعية و أيضاً التأكد من تحصيل كافة انواع الايرادات كما جاءت فى الموازنة العامة .

و لا شك ان للرقابة دوراً هاماً يساعد فى تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية خلال السنة المالية المقررة .

** أشكال الرقابة :-

تتخذ الرقابة على الموازنة العامة أشكالاً منها :-

(أ) ***رقابة شكلية :-***

تتمثل فى المراجعة الدفترية و الحسابية من تطبيق القوانين و اللوائح المالية و تعليمات وزارة المالية .

(ب) ***رقابة موضوعية :-***

تتمثل فى وضع أنماطاً و معايير خاصة يتم على اساسها مراجعة الموازنة و الكشف عن أية أخطاء أو اسراف فى استخدام الموارد .

و بصفة عامة تنقسم الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة من حيث التوقيت :-

١- ***رقابة أثناء تنفيذ الموازنة :-***

و قد تتم هذه المراقبة قبل عملية الصرف مباشرة بواسطة المراقبين الماليين فى الأجهزة الحكومية المختلفة من خلال مراجعة أذون الصرف و التأكد من صحتها و مطابقتها لما هو وارد فى الموازنة فيساهم ذلك فى خفض نسب الاخطار المالية او التزوير وزيادة درجة الدقة فى تطبيق القوانين و اللوائح و التعليمات .

و قد تتم هذه الرقابة عقب عمليات الصرف و التحصيل و تتم هذه الرقابة من خلال السلطة التشريعية التى يحق لها ان تناقش السلطة التنفيذية فيما تم صرفة او تحصيلة من خلال مراجعة الحسابات او تغطية أسئلة شفوية أو خطية للمسئولين المختصين .

٢- ***رقابة لاحقة لتنفيذ الموازنة العامة :-***

و يقصد بها مراجعة و فحص كافة الحسابات المتعلقة بتنفيذ كل من النفقات و الايرادات العامة و عرض نتائج هذا الفحص على السلطة التشريعية , كما تتمثل هذه الرقابة أيضاً فى ضرورة اعتماد السلطة التشريعية للحساب الختامى للموازنة .

و ينص الدستور المصرى على حق اعتماد السلطة التشريعية للحساب الختامى للموازنة المصرية فى مدة لا تزيد عن عام واحد من تاريخ انتهاء سنة التنفيذ .

(أ) و تحقق هذه الرقابة المزايا التالية :-

- توخى الدقة من قبل موظفى السلطة التنفيذية عند تنفيذ الموازنة العامة و تطبيق لقوانين و اللوائح و تعليمات وزارة المالية بسبب علمهم بوجود رقابة لاحقة على الصرف .
- تسمح هذه الرقابة بمراجعة جميع اجزاء العملية الواحدة و دراستها دراسة مستفيضة .
- لا تتسبب فى تأخير الأعمال أو اعاقة تنفيذها لأنها تتفادى عيوب الرقابة السابقة على الصرف .

(ب) أهم عيوبها :-

١) حيث انها تتم بعد الانتهاء من السنة لمالية أى بعد اتمام عمليات الأنفاق و التحصيل فمعنى ذلك انها لا تحول دون وقوع الأخطار المالية او التزوير و الاختلاس .

٢) ظهور نتائج هذا النوع من الرقابة بعد فترة قد تطول من اتمام العمليات المالية مما يقلل من فاعليتها .

٣- الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية :-

(أ) المراقبة الداخلية :-

يقصد بالمراقبة الداخلية هى تلك المراقبة التى تتم من داخل الوزارات و المصالح الحكومية ذاتها حيث يتولى بعض موظفى الحكومة مراقبة موظفين أخرين فى نفس القطاع الحكومى .

و البعض يطلق على هذا النوع من الرقابة (الرقابة الذاتية) Self Control أو الرقابة الادارية Administrative Control مثل ما يقوم به الوزراء و رؤساء المصالح و مديرو الادارات من الرقابة على مرؤوسيهم و كذلك ما تقوم به وزارة المالية و البنك المركزى من رقابة على الوزارات و المصالح الأخرى يعتبر من قبيل الرقابة الداخلية .

(ب) الرقابة الخارجية :-

يقصد بها الرقابة التى تقوم بها هيئات مستقلة غير خاضعة للسلطة التنفيذية و هى شبيهة بمهمة مراقبى الحسابات بالنسبة للشركات المساهمة و تنقسم الرقابة الخارجية الى :-

١- رقابة خاصة .

٢- رقابة تشريعية .

(١) **الرقابة الخاصة :-**

فـى بعض الـدول يتـولى الرقابـة الـخاصـة جهـاز مسـتقل عن السـلطة التنفيذيـة و فـى بعض الـدول الأخـرى تتـولى هـذه الرقابـة الخاصة هيئة قضائية ففى بريطانيـا علـى سبيل المثـال يتـولى مهمـة الرقابة موظف عام فى درجة وزير يسمى " المراقب المحاسب العام Controller Auditor Generate " و هو مستقل استقلالاً تاماً عن السلطة التنفيذية و يقوم بمساعدة موظفية بالرقابـة السـابقة و اللاحقـة علـى الصـرف و يعـد تقريـراً سـنوياً يقدمـة الـى مجلـس العموم تفحصة لجنـة خاصـة من المجلس تسمى " لجنـة الحسـابات العامـة " و بعـد مناقشـة يحـق لأعضـاء المجلـس تقـديم اسـئلة او استجوابات للوزراء المختصين .

بينمـا فـى دول اخـرى مثـل بلجيكـا و ايطاليـا يقـوم بالرقابـة الخاصة هيئـة قضائية تسمى " محكمـة الحسابات " Cours des Comptes فتقوم بفحص حسابات الحكومـة و اكتشـاف المخالفـات الماليـة ان وجدت او اى غش او اختلاس و قد يطلب منهـا اعداد تقرير سنوى يعرض علـى رئيس الدولـة او السـلطة التشـريعية او الاثنين معاً و قد يعهد الـى نفس المحكمـة مهمـة محاكمـة المسئولين عن المخالفات المالية و اصدار العقوبات وفقاً لنصوص القانون .

امـا فـى مصـر فيقـوم بهـذه الرقابـة " الجهـاز المركـزى للمحاسـبات " و هـو هيئـة مستقلة أنشئت بمقتضـى القـانون رقـم ١٢٩ لسنة ١٩٦٤ ليحل محل مجلس ديوان المحاسبه الذي انشيء بمقتضي القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٤٢ .

و يتمتع الجهاز المركزى للمحاسبات بسلطات واسعة تتعلق بالرقابة اللاحقة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة .

(٣) **الرقابة التشريعية :-**

و هى تتمثل فى حق السلطة التشريعية (البرلمـان – مجلس الشعب) فى مراقبة اعمال السلطة التنفيذية (الحكومة) و من بينها تنفيـذ الموازنـة العامـة و يمكـن لأعضـاء السـلطة التشـريعية ان يباشروا حقهم فـى فرض الرقابـة علـى تنفيـذ الموازنـة عن طريـق تقديم الأسئلة و الاستجوابات الـى الـوزراء المختصين خـلال السنة المالية , فضلاً عن مناقشة الحساب الختامى للموازنـة العامـة للدولـة الـذى يعرض علـى السلطة التشريعية لاصدارة بقـانون طبقـاً لـنص الدستور .

و تخلص مـن ذلـك انـه علـى الرغم مـن وجـود بعض العيـوب لكل نوع من أنواع المراقبـة , الا ان كل منهـا يعتبـر ضروريـاً لمـا لـه مـن مزايـا باعتبـاران الأنـواع المختلفـة للمراقبـة تكمـل بعضـها البعض .

الفصل الرابع

الموازنة العامة فى جمهورية مصر العربية

الفصل الرابع
الموازنة العامة فى جمهورية مصر العربية

هذا الفصل يتناول الموازنة العامة فى مصر متطرقاً للمواد التى وردت فى الدستور المصرى والتى تنظم أعداد واعتماد وتنفيذ الموازنة العامة " كحالة تطبيقية " على ما تم دراسته فى الفصول السابقة مع إعطاء مثال عن الموازنة العامة المصرية لعام ٢٠٠١ / ٢٠٠٢ لتوضيح نتائجها وكيفية تحليلها .

وتم ترتيب موضوعات هذا الفصل على النحو التالى :-

(١) الاطار القانونى الخاص بالموازنة العامة المصرية .

(٢) الجهات التى تشملها الموازنة العامة .

(٣) الأهداف العامة للموازنة المصرية

(٤) تقسيم الموازنة العامة المصرية .

(٥) الموازنة العامة المصرية (حالة تطبيقية) .

(٦) الدين المحلى .

أولاً : الاطار القانونى الخاص بالموازنة العامة المصرية :-

نظم الدستور المصرى الموازنة العامة للدولة من كافة جوانبها وظهر ذلك فى بعض مواد الدستور والتى تشمل المادة ١١٥ الى المادة ١٢٣ على التتابع .

ونوضح أهم ما جاءت فيه هذه المواد من الدستور لأنه من خلالها نستطيع أن نحددالاطار العام للموازنة المصرية والخطوات المختلفة التى تمر بها حتى يتم تنفيذها .

(١) المادة ١١٥ من الدستور المصرى

تنظم الاطار القانونى للموازنة المصرية من حيث كيفية عرض الموازنة واعتمادها من قبل السلطة التشريعية . وأهم ما نصت عليه هذه المادة :-

- يجب عرض مشروع الموازنة العامة على مجلس الشعب قبل شهرين من بدء السنة المالية ولا تعتبر نافذة الا بعد موافقة المجلس عليها .
- يتم التصويت على مشروع الموازنة لكل باب على حدة ثم يصدر قانون .
- لا يحل لمجلس الشعب أن يعدل مشروع الموازنة الا بعد موافقة الحكومة .

- اذا لم يتم اعتماد الموازنة الجديدة قبل السنة المالية , يتم العمل بالموازنة القديمة الى حين اعتمادها .
- يحدد القانون طريقة اعداد الموازنة كما يحدد السنة المالية .

(٢) أما المادة ١١٦ من الدستور فتنص على :-

- يجب أخذ موافقة مجلس الشعب على نقل أى مبلغ من باب الى آخر من أبواب الموازنة العامة وكذلك موافقته على كل مصروف غير مدرج فى الموازنة أم زائد عن تقديره ويصدر قانون بذلك .

(٣) بينما تحث المادة ١١٧

- على ضرورة أن يدرج القانون أحكام موازنات المؤسسات والهيئات العامة وحساباتها .

(٤) تتعرض المادة ١١٨ من الدستور لنقاط أخرى هامة وهى :-

- يجب عرض الحساب الختامي فى ميزانية الدولة على مجلس الشعب فى مدة لا تزيد عن سنة واحدة من تاريخ انتهاء السنة المالية .
- يتم التصويت على الحساب الختامى فى كل باب على حدة ويصدر قانون بذلك .

- يعرض تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات على مجلس الشعب ويحق للمجلس أن يطلب بيانات اضافية من الجهاز المركزى أو يطلب تقريراً آخر .

(٥) المادة ١١٩ تنص على :-

- لا يتم انشاء أو تعديل الضرائب العامة الا بقانون .
- لا يجوز اعفاء أحد من الضرائب المذكورة بالقانون أو تكليف أحد بأداء غير ذلك سواء من ضرائب أو رسوم الا فى حدود القانون .

(٦) المادة ١٢٠ :-

- القانون هو الذى ينظم القواعد الأساسية لجباية الأموال العامة واجراءات صرفها .

(٧) المادة ١٢١ :-

وهى خاصة بتنظيم القروض العامة باعتبارها أحد الايرادات العامة وتنص على :-

- أنه لا يجوز للسلطة التنفيذية أن تعقد قروضاً أو ترتبط بمشروع يترتب عليه انفاق مبالغ من خزانة الدولة فى فترة مقبلة الا بموافقة مجلس الشعب .

(٨) المادة ١٢٢ :-

تحدد قواعد المرتبات والمعاشات والتعويضات :-

- ان القانون هو الذى يبين قواعد منح المرتبات والمعاشات والتعويضات والأمانات والمكافآت , كما تنظم الحالات الاستثناءات والجهات التى تتولى هذه الحالات .

(٩) المادة ١٢٣ :-

- أن القانون يحدد الاجراءات والقواعد الخاصة بالالتزامات المتعلقة باستغلال الموارد الطبيعية والمرافق العامة .
- يوضح القانون أيضاً كيفية التصرف فى العقارات المملوكة للدولة .

ومن خلال هذه المواد السابقة أصبح لدينا فكرة واضحة عن الاطار القانونى الذى يحكم الموازنة العامة بكافة بنودها وتنتقل الى تحديد الجهات والهيئات التى تشملها الموازنة العامة .

ثانياً : الجهات التى تشملها الموازنة العامة :-

تغطى الموازنة العامة فى مصر كافة نفقات وايرادات الجهات التابعة للحكومة وهى :-

1) **الجهاز الادارى :-**

والذى يضم الوزارات والمصالح الحكومية والأجهزة المتخصصة فى الدولة والجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء .

2) **الهيئات العامة :-**

وهى الهيئات التى تقدم خدمات عامة سواء بمقابل أو بدون مقابل أو بمقابل بسيط وهى تتبع للدولة , و تقوم الدولة باستكمال احتياجاتها المالية التى تزيد عن ايراداتها ومن أمثلة ذلك المركز القومى للبحوث , مراكز تنمية الصادرات .

3) **وحدات الادارة المحلية :-**

وهي تشمل كافة المحافظات الـ ٢٦ الموجودة فى مصر , حيث يكون لكل محافظة موازنة خاصة بها ثم تنضم هذه الموازنات وتعتبر جزء من الموازنة العامة .

ونلاحظ أن الموازنة العامة لا تشمل :-

١ - الهيئات العامة التى تسعى الى تحقيق الربح , حيث تعتبر هذه الهيئات شخصية مستقلة .

٢- شركات القطاع العام أو تلك التى ينطبق عليها القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ بشأن شركات قطاع الأعمال .

ولكنها ترتبط بموازنة الدولة من خلال قيامها بتحويل الفائض الذى تحققه من أرباحها بعد تغطية نفقاتها الى الدولة .

كما يدرج فى الموازنة العامة القروض التى تحتاجها هذه المؤسسات .

ثالثاً : الأهداف العامة للموازنة المصرية :-

تعمل الموازنة العامة المصرية على تحقيق أهداف عامة منها :-

١) العمل على تخفيف حدة العجز فى الموازنة .

٢) مراعاة أسعار الصرف الفعلية عند اعداد الموازنة .

٣) الالتزام بأهداف الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية .

٤) الاخذ فى الاعتبار الجوانب الاجتماعية الى جانب النواحى الاقتصادية السياسية .

٥) مراعاة التنسيق بين السياسات المالية وأدواتها والسياسة النقدية .

٦) الأخذ فى الاعتبار التغيرات التى تطرأ على الاقتصاد العالمى خاصة فيما يتعلق بالتجارة وشروطها ومعدل التبادل الدولى وغيرها .

رابعاً : تقسيم الموازنة العامة المصرية :-

تنقسم الموازنة العامة المصرية وفقاً لبنود القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٧ الى :-

١- الموازنة الجارية .

٢- الموازنة الرأسمالية .

١) الموازنة الجارية :-

وهى تحتوى على كافة الاستخدامات والموارد المتعلقة بالنشاط الجارى لكافة الجهات التى تشملها الموازنة .

٢) الموازنة الرأسمالية :-

وتتضمن الاستخدامات والموارد الاستثمارية المتعلقة بالاستثمارات والتحويلات الرأسمالية وتنقسم الموازنة الرأسمالية بدورها الى :-

أ) موازنة استثمارية .

ب) موازنة التحويلات الرأسمالية .

أبواب الموازنة العامة :-

تتكون جوانب الموازنة (الاستخدامات والموارد) من أربعة أبواب وجانب الاستخدامات ويشمل :-

١) ***الباب الأول : الأجور :-***

ويتضمن كافة أنواع الأجور بما فيها المزايا النقدية والعينية والبدلات والتأمينات لكافة العاملين بالقطاع الحكومى .

٢) ***الباب الثانى : (النفقات الجارية والتحويلات الجارية)***

ويتضمن المستلزمات السلعية والخدمية وفوائد الدين العام والمعاشات التى تتحملها الخزانة العامة بجانب الاعتمادات الخاصة بالقوات المسلحة والهيئات القضائية والمجالس النيابية (مجلس الشعب , مجلس الشورى) .

٣) ***الباب الثالث : (الاستخدامات الاستثمارية)***

وتشمل قيمة الاستثمارات المدرجة فى الخطة العامة للتنمية فى سنة الموازنة بكافة الأجهزة (الجهاز الادارى والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية) .

٤) ***الباب الرابع : التحويلات الرأسمالية :-***

يشتمل على أقساط الدين العام المحلى والأجنبى والاعتمادات المخصصة لتمويل العجز الجارى للهيئات الاقتصادية .

الموارد : تنقسم الموارد الى أربعة أبواب :-

١) ***الباب الأول : (الايرادات السيادية)***

وهى تشمل ايرادات ضرائب الدخل , الرسوم الجمركية , ضرائب المبيعات , الايرادات السيادية الأخرى .

٢) ***الباب الثانى : (الايرادات الجارية والتحويلات الجارية) :-***

وهو يشمل ايرادات الخدمات , نصيب الحكومة فى فائض أرباح هيئات وشركات القطاع العام وشركات قطاع الأعمال والهيئات الاقتصادية .

٣) ***الباب الثالث : (الايرادات الرأسمالية المتنوعة) :-***

وهو يشتمل على :-

- التمويل الذاتى لتمويل الاستثمارات .
- الايرادات التحويلية الرأسمالية .
- المعونات والمنح الرأسمالية .

٤) **الباب الرابع : (القروض والتسهيلات الائتمانية) :-**

يشمل :-

- القروض المحلية من بنك الاستثمار القومى والمصادر الأخرى .
- القروض الخارجية والتسهيلات الائتمانية المتاحة .

خامساً : الموازنة لعامة المصرية (حالة تطبيقية) :-

الموازنة العامة تساعد على معرفة حالة الميزانية العامة للدولة وتحديد هل يوجد بها عجز أم فائض أم فى حالة موازنة .

وسنتناول تحليل الموازنة العامة لسنة ٢٠٠١ / ٢٠٠٢ .

و الجدول رقم (١-٣) يوضح الموازنة العامة للعام المالي ٢٠٠١/٢٠٠٢

جدول رقم (١-٣)

الموازنة العامة المصرية للعام المالي ٢٠٠١/٢٠٠٢

القيمة بالمليون جنية

اجمالى الاستخدامات	فعلى ٢٠٠٠ / ٢٠٠١	تقديرى ٢٠٠١ / ٢٠٠٢	اجمالى الايرادات	فعلى ٢٠٠٠ / ٢٠٠١	تقديرى ٢٠٠١ / ٢٠٠٢
اجمالى الاستخدامات الجارية	٨٠٢٧٥	٨٣٣٧٥	أجمالى الايرادات انجارية	٧٣٧٩٠	٧٦٧٧٤
(١) الأجور و المرتبات	٢٥٨٤١	٢٨٨٧٠	(١) الايرادات الضريبية	٥١٤٥٦	٥٢٦١٤
(٢) مصروفات جارية اخرى	٥٤٤٣٤	٥٤٥٠٥	(٢) ايرادات غير ضريبية	٢١٢٣٩	٢٢٨٨٤
الاستخدامات الرأسمالية	١٤٩٨٠	١٥٧٦٧	الايرادات الرأسمالية		
			الايرادات الرأسمالية	١٠٩٥	١٢٧٦
			المنح	٢٣٠٦	٣٢٩٠
اجمالى الاستخدامات	٩٥٤١٠	١٠٠١٨٣			
اجمالى الايرادات و المنح	٧٦٠٩٦	٨٠٠٦٥			
العجز او الفائض	١٩٣١٤ -	٢٠١١٨ -			
اجمالى التمويل	١٩٣٨٤	٢٠١١٨			
(١) التمويل المحلى المصرفى	١٩٢٢٦	١٤٧٥٩			
(٢) التمويل الخارجى	٢٩٦١	٣٦٥٨			
نسبة العجز او الفائض / الناتج المحلى الاجمالى	% ٥,٤	% ٥,٣			
نسبة الموارد و المنح / الناتج المحلى الاجمالى	% ٢١,٢	% ٢١,٢			
نسبة الاستخدامات و صافى القروض / الناتج المحلى الاجمالى	% ٢٦,٦	% ٢٦,٦			

المصدر: البنك المركزي المصري- المجلة الاقتصادية –المجلد ٤٢- العدد ٢ , ٢٠٠١/٢٠٠٢ .

وتوضح الموازنة العامة المذكورة فى الجدول رقم (١ – ٣) .

(أ) الموازنة الجارية :-

من قراءاتنا لبيانات الموازنة نجد أن الموازنة الجارية تسفر عن عجز مقدار ٦٤٨٥ مليون جنيه أى نحو ست ونصف مليار جنيهاً وهذا يشكل عجز جارى فعلى لسنة ٢٠٠٠ / ٢٠٠١ م

بينما العجز الجاري المقدر لسنة ٢٠٠١ / ٢٠٠٢ يبلغ ٦٦٠١ مليون جنيهاً ونلاحظ أن العجز المقدر لهذا العام أكبر من العجز الفعلى فى العام السابق بمقدار ١١٦ مليون جنيهاً وذلك راجعاً الى زيادة الأجور والمرتبات وزيادة المصروفات الجارية الأخرى فى العام ٢٠٠١ / ٢٠٠٢ .

(ب) الموازنة الاستثمارية :-

هناك هوه كبيرة بين الايرادات الرأسمالية والاستخدامات الرأسمالية فيصل العجز الرأسمالى الى ١١٥٧٩ أى احدى عشر مليار جنيهاً ونصف يمثل عجز الموازنة الاستثمارية وهو ما يشير الى ضألةالمدخرات المحلية التى توجه لاستثمار وكذلك المنح والاعانات الرأسمالية .

** *النتائج الاجمالية للموازنة :-*

أسفرت الميزانية العامة المصرية الفعلية لعام ٢٠٠٠ / ٢٠٠١ عن عجز مقداره ١٩٣١٤ مليون جنيهاً مصرياً (١٩,٣ مليار جنيهاً) وتزايد هذا العجز وفقاً للموازنة العامة المقدرة لعام ٢٠٠١ / ٢٠٠٢ الى ٢٠١١٨ أى (٢٠,١ مليار جنيهاً) .

بالنسبة للخزانة العامة خلال عام ٢٠٠٠ / ٢٠٠١ استطاعت الحكومة المصرية أن تدير العجز الفعلى من خلال تمويل خارجى محدود يمثل ١٥% من اجمالى العجز بينما كان القدر الأكبر من تمويل العجز كان تمويل داخلي تصل نسبته الى ١٠٠% تقريباً , أى أن الحكومة دبرت تمويل أكبر من مقدار العجز .

بالنسبة للموازنة المقدرة لعام ٢٠٠١ / ٢٠٠٢ نجد أن الدولة قدرت ان تعتمد على تمويل خارجى بمقدار ٣٦٥٨ مليون جنيهاً بنسبة ١٨% من اجمالى العجز المقدر لهذا العام .

وتتوقع أن تحصل على تمويل داخلى مصرفى بمقدار ١٤٧٥٩ مليون جنيهاً (٧٣,٤% من اجمالى العجز) .

ويتضح من ذلك أن الحكومة المصرية لم تستطع أن تقلص من عجز الميزانية بل زادت العجز بمقدار ٨٠٤ مليون جنيهاً (٣%) من العجز الفعلى .

سادساً : الدين المحلى :-

بلـغ رصيد الـدين المحلـى المسـتحق علـى الحكومـة ٢٠٢,٧ مليـار جنيهـاً فـى نهايـة ديسـمبر ٢٠٠١ بزيـادة قـدرها ٩,٧ مليـار جنيهـاً خـلال الفتـرة . وجـاءت هـذه الزيـادة انعكاسـاً لزيـادة الرصيد القائم للأذون علـى الخزانـة العامـة بمقـدار ٦,١ مليـار جنيـه ورصيد السـندات الصـادرة علـى الخزانـة العامـة بـالعملات الأجنبيـة لتـدعيم رؤوس أموال بنوك القطاع العام التجاريـة بمقدار ١,٣ مليـار بسـبب فروق اعادة التقييم .

كمـا ارتفعت مديونيـة الحكومـة تجـاه بنـك الاسـتثمار القـومى بمقـدار ٦,١ مليـار جنيهـاً للمسـاهمة فـى تمويـل تنفيـذ الاسـتثمارات الحكوميـة المدرجة بخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

ويوضح جدول رقم (٢ – ٣) الدين العام المحلى لسنة ٢٠٠١

جدول (٢ – ٣)

الدين المحلى للحكومة

القيمة بالمليار جنية

الأرصدة فى نهاية	يونية ٢٠٠١		ديسمبر ٢٠٠١		التغير
	قيمة	%	قيمة	%	±
الدين المحلى الحكومى	١٩٤,٨	١٠٠	٢٠٧,٢	١٠٠	٧,٩
الأرصدة من السندات و الأذون	١٣٣,٥	٦٨,٨	١٤٠,٩	٦٩,٥	٧,٤
* صكوك و سندات	١٠٤,٢	٥٣,٥	١٠٥,٥	٥٢	١,٣
- المتداولة بالسوق المالية	١٣,١	٦,٧	١٢,١	٦,٥	--
- اذون على الخزانة العامة	٢٩,٣	١٥,١	٣٥,٤	١٧,٥	٦,١
صافى ارصدة الحكومة لدى الجهاز المصرفى	- ٣٩,٨	- ٢٠,٥	- ٤٥,٤	- ٢٢,٤	- ٥,٦
* التسهيلات	١٨,٥	٩,٥	٣٠,٧	١٥,١	١٢,٢
* الودائع	- ٥٨,٣	- ٣٠	- ٧٦,١	٣٧,٥	١٧,٨
اقتراض الحكومة من بنك الاستثمار القومى	١٠١,١	٥١,٩	١٠٧,٢	٥٢,٩	٦,١

المصدر : البنك المركزى المصرى " المجلة الاقتصادية " المجلد ٤٢ – العدد ٢ , ٢٠٠١ – ٢٠٠٢ ، صـ ٤٣ .

وقد ساهم التحسن فى صافى دائنية الحكومة تجاه الجهاز المصرفى بمقدار ٥,٦ مليار جنيه فى الحد من ارتفاع الدين المحلى الحكومى .

ويعزي التحسن الى نمو ودائعها بمقدار ١٧,٨ مليار جنيه واقتصار الزيادة فى قروضها على ١٢,٢ مليار جنيه .

**** مديونية الهيئات العامة الاقتصادية :-**

بلغ رصيد مديونية الهيئات العامة الاقتصادية ٤٤,٥ مليار جنيه فى نهاية ديسمبر ٢٠٠١ بزيادة قدرها ٢,٨ مليار جنيه خلال الفترة ويعزى ذلك الى تصاعد اقتراض هذه الهيئات من بنك الاستثمار القومى بمقدار ٣,١ مليار جنيه للمساهمة فى تمويل استثماراتها المدرجة بخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

وقد حد من هذا التصاعد , التحسن فى صافى المركز الدائن لأرصدة حسابات تلك الهيئات لدى الجهاز المصرفى بمقدار ‎.‎٣ مليار جنيه كمحصلة لزيادة ودائعها بمقدار ١,٦ مليار جنيه وقروضها بمقدار ١,٣ مليار جنيه خلال نفس الفترة .

انظر جدول رقم (٣ – ٣)

جدول (٢ – ٣)

مديونية الهيئات العامة الاقتصادية

القيمة بالمليار جنية

الأرصدة فى نهاية	يونية ٢٠٠١		ديسمبر ٢٠٠١		التغير
	قيمة	%	قيمة	%	±
اجمالى المديونية	٤١,٧	١٠٠	٤٤,٥	١٠٠	٢,٨
* صافى ارصدة الهيئات الاقتصادية لدى الجهاز المصرفى	- ٢,٢	- ٨	- ٣,٦	- ٨,٢	- ٠,٣
١- الودائع	- ١٦,١	- ٣٨,٨	- ١٧,٧	- ٣٩,٨	- ١,٦
٢- التسهيلات	١٢,٨	٣٠,٨	١٤,١	٣١,٦	١,٣
اقتراض الهيئات الاقتصادية من بنك الاستثمار القومى	٤٥	١٠٨	٤٨,١	١٠٨,٢	٣,١

المصدر : البنك المركزى المصرى " المجلة الاقتصادية " المجلد ٤٢ – العدد ٢ , ٢٠٠١ – ٢٠٠٢ .

** موارد وتوظيفات بنك الاستثمار القومى :-

بلغ اجمالى الموارد التى توافرت لدى بنوك الاستثمار القومى بعد استبعاد صافى أرصدة حساباته لدى الجهاز المصرفى من الأوعية الادخارية المختلفة نحو ٢٠٥,٧ مليار جنيه فى نهاية ديسمبر ٢٠٠١ بزيادة قدرها ٥,٣ مليار جنيه خلال الفترة .

وتتمثل تلك الموارد فى الفوائض المحولة للبنك من صندوق التأمين الاجتماعى وحصيلة شهادات الاستثمار وسندات التنمية الدولارية وودائع صندوق توفير البريد .

بالاضافة الى المبالغ المودعة لديه من جهات محلية أخرى .

ولقد استخدم البنك ما قيمته ١٠٧,٢ مليار جنيه أو ما يمثل ٥٢,١% من رصيد موارده فى اقراض الحكومة بما قيمته ٤٨,١ مليار جنيه أو ٢٣,٤ % من الاجمالى فى اقراض الهيئات الاقتصادية . أما باقى موارد البنك وقدرها ٥٠,٤ مليار جنيهاً أو ٢٤,٥ % من الاجمالى , فقد استخدمها فى الاقراض الميسر لمشروعات الاسكان الاقتصادى واستصلاح الأراضى , والمشروعات التصديرية , ومشروعات المناطق الصناعية , وفى مساهماته فى المشروعات المختلفة وما يقرضه للشركات القابضة والوحدات التابعة .

انظر الجدول رقم (٤ – ٣) .

الجدول رقم (٤ – ٣)

موارد وتوظيفات بنك الاستثمار القومى

القيمة بالمليار جنية

الأرصدة فى النهاية	يونية ٢٠٠١		ديسمبر ٢٠٠١		التغير
	قيمة	%	قيمة	%	±
الموارد	٢٠٠,٤	١٠٠	٢٠٥,٧	١٠٠	٥,٣
* صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بالحكومة	٧٢,٥	٣٦,٢	٧٤	٢٦	١,٥
* صندوق التـأمين الاجتماعى للعاملين بقطاع الأعمال العام و الخاص	٦٣,٩	٣١,٩	٦٢,٩	٣١	--
* حصيلة شهادات الاستثمار	٤٤	٢١,٩	٤٦,٧	٢٢,٧	٢,٧
* العوائد المتراكمة لشهادات الاستثمار مجموعة (أ)	٧,١	٣,٥	٧,٣	٣,٦	٠,٢
* حصيلة سندات التنمية الدولارية	١,١	٠,٦	١,٣	٠,٦	٠,٢
* ودائع صندوق البريد	١٣,٣	٦,٦	١٤,٣	٦,٩	١
* ارصدة حسابات البنك لدى الجهاز المصرفى					
١- صافى	٣,٢ -	١,٦ -	٢,٤ -	١,٦ -	٠,٢ -
٢- اخرى	١,٧	٠,٩	١,٦	٠,٨	٠,١ -
التوظيفات	٢٠٠,٤	١٠٠	٢٠٥,٧	١٠٠	٥,٣
* الحكومة	١٠١,١	٥٠,٥	١٠٧,٢	٥٢,١	٦,١
* الهيئات الاقتصادية	٤٥	٢٢,٤	٤٨,١	٢٣,٤	٣,١
* أخرى	٥٤,٢	٢٧,١	٥٠,٤	٢٤,٥	٣,٩ -

المصدر : البنك المركزى المصرى " المجلة الاقتصادية " المجلد ٤٢ , العدد ٢ , ٢٠٠١ / ٢٠٠٢ , صـ ٤٥ .

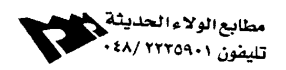
وقد ساهم فى زيادة موارد بنك الاستثمار القومى خلال النصف الأول من السنة المالية ٢٠٠١ / ٢٠٠٢ ارتفاع حصيلة شهادات الاستثمار بنحو ٢,٧ مليار جنيه وذلك على الرغم من

انخفاض معدل العائد على الشهادات المشتراة اعتباراً من أول أكتوبر ٢٠٠١ بنسبة ٠,٥ % بموجب القرار الوزارى رقم ٧٣٠ لسنة ٢٠٠١ ليصبح ١١% سنوياً مع المجموعة (أ) ذات العائد المجمع , ١١,٥% سنوياً على المجموعة (ب) ذات العائد الدورى واستمرار الشهادات المشتراة قبل هذا التاريخ بنفس معدلات العائد السارية عليها فى تاريخ اصدارها وحتى تاريخ استحقاقها , ومما ساهم أيضاً فى زيادة موارد البنك العوائد المتراكمة لشهادات الاستثمار المجوعة (أ) بنحو ٠,٢ مليار جنيه والفوائض المحولة اليه من صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بالحكومة بنحو ١,٥ مليار جنيه ودائع صندوق توفير البريد بنحو ١,٥ مليار جنيه وحصيلة سندات التنمية الدولارية وبنحو ٠,٢ مليار جنيه .

وبالنسبة لرصيد الموارد المستثمرة لدى بنك الاستثمار القومى من الجهات المحلية الأخرى , فقد تراجع بمقدار ٠,١ مليار جنيه خلال النصف الأول من السنة المالية ٢٠٠١ / ٢٠٠٢ .

وانعكست تلك المعاملات على صافى المركز الدائن لحسابات بنك الاستثمار القومى لدى الجهاز المصرفى حيث ارتفع بنحو ٠,٢ مليار جنيه ليصل رصيده الى نحو ٣,٤ مليار جنيه فى نهاية ديسمبر ٢٠٠١ .

الفهرس


مطابع الولاء الحديثة
تليفون ٠٤٨/ ٢٢٢٥٩٠١